

Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA
SERGIO AROUCA
ENSP

Irene Smidt Valderrama

Avaliação do atendimento eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão: estudo comparativo dos casos do Ministério da Saúde e Ministério da Fazenda

Brasília

2017

Irene Smidt Valderrama

Avaliação do atendimento eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão: estudo comparativo dos casos do Ministério da Saúde e Ministério da Fazenda

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública. Área de concentração: Vigilância em Saúde.

Orientador Principal: Prof. Dr. André Faria Pereira Neto

Segunda Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elizabeth Moreira dos Santos

Brasília

2017

Catálogo na fonte
Fundação Oswaldo Cruz
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde
Biblioteca de Saúde Pública

V144a Valderrama, Irene Smidt.
Avaliação do atendimento eletrônico do serviço de informação ao cidadão: estudo comparativo dos casos do Ministério da Saúde e Ministério da Fazenda / Irene Smidt Valderrama. -- 2017.
117 f. ; il. color. ; graf. ; tab.

Orientador: André Faria Pereira Neto.
Coorientadora: Elizabeth Moreira dos Santos.
Dissertação (mestrado) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2017.

1. Acesso à Informação. 2. Informação Pública. 3. Serviços de Informação. 4. Internet. 5. Formulários. 6. Estudos de Casos.
I. Título.

CDD – 22.ed. – 025.52

Irene Smidt Valderrama

Avaliação do atendimento eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão: estudo comparativo dos casos do Ministério da Saúde e Ministério da Fazenda

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública. Área de concentração: Vigilância em Saúde.

Aprovada em: 29 de maio de 2017

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Cícera Henrique da Silva

Fundação Oswaldo Cruz - Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde

Prof.^a Dr.^a Ana Cláudia Figueiró

Fundação Oswaldo Cruz - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca/ Fiocruz

Prof.^a Dr.^a Elizabeth Moreira dos Santos

Fundação Oswaldo Cruz - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca/ Fiocruz

Prof. Dr. André Faria Pereira Neto (Orientador)

Fundação Oswaldo Cruz - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca/ Fiocruz

Brasília
2017

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus colegas de turma e às minhas amigas Marly Veiga e Tatiane Portal, que muito me apoiaram em momentos difíceis e me convenceram a seguir em frente.

Ao meu esposo Patrick, que sempre esteve pronto para me ajudar e de fato ajudou.

À professora Ana Cláudia Figueiró, pelo seu carinho especial no trato com os alunos.

À minha filha Vívian, por ser minha principal razão de viver e seguir em frente.

À professora Elizabeth Moreira, por suas valiosas observações e contribuições.

Ao meu orientador, pela ajuda e partilha de seus conhecimentos.

RESUMO

Diante da relevância do papel e usos da informação nos dias atuais e, mais especificamente, da internet e dos meios eletrônicos de comunicação, é importante verificar se a utilização dessas tecnologias está acompanhando sua evolução. Assim, o objetivo geral deste trabalho foi avaliar o Serviço de Informação ao Cidadão no âmbito do Ministério da Saúde em comparação ao mesmo serviço do Ministério da Fazenda. Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória qualitativa com base em dados secundários, utilizando uma abordagem formativa. Desenvolveu-se um estudo de casos contrastantes com um único nível de análise e foi analisada a dimensão acesso à informação e suas subdimensões física, intelectual e comunicacional. As técnicas de coleta de dados foram análise documental e pesquisa bibliográfica. Os resultados indicam que o acesso à informação não está sendo amplamente facilitado pelos órgãos do estudo, havendo vários problemas relacionados às subdimensões analisadas. Na subdimensão física foram encontradas barreiras ao acesso físico à informação, na comunicacional, problemas de fluxos confusos e na intelectual a linguagem técnica não era acessível a um cidadão comum. É possível que uma revisão dos sites nos aspectos encontrados possa ajudar a melhorar o acesso à informação.

Palavras-chave: Acesso à Informação. Informação Pública. Serviços de Informação. Internet. Formulários.

ABSTRACT

Given the relevance of the role and uses of information in the present day, and more specifically, of the Internet and electronic means of communication, it is important to verify if the use of these technologies is following its evolution. Thus, the general objective of this work was to evaluate the Citizen Information Service within the scope of the Ministry of Health in comparison to the same service of the Ministry of Finance. For that, a qualitative exploratory research was carried out based on secondary data, using a formative approach. A contrasting cases study was developed with a single level of analysis and the dimension of access to information and its physical, intellectual and communicational sub-dimensions was analyzed. The techniques of data collection were documentary analysis and bibliographic research. The results indicate that access to information is not being facilitated by the study organs, and there are several problems related to the subdimensions analyzed. In the physical subdimension barriers to physical access to information were found, in the communicational problems of confusing flows and in the intellectual the technical language was not accessible to a common citizen. It is possible that a review of the sites in the aspects found may help to improve access to information.

Keywords: Access to Information. Public Information. Information Services. Internet. Forms.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Quantidade de pedidos de informação solicitados por mês ao Ministério da Saúde, de maio/2012 a março/2016	31
Figura 2	Organograma do Ministério da Saúde	33
Figura 3	Organograma da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa	34
Figura 4	Organograma do Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS (DOGES)	35
Figura 5	Modelo lógico do SIC do Ministério da Saúde.....	36
Figura 6	Organograma do Ministério da Fazenda.....	37
Figura 7	Organograma da Ouvidoria-Geral do Ministério da Fazenda	38
Figura 8	Dimensão e subdimensões utilizadas como critérios de avaliação do Serviço de Informação ao Cidadão	39
Figura 9	Página inicial do Ministério da Saúde com destaque ao link de acesso à página do SIC/MS	48
Figura 10	Página principal do SIC/MS	49
Figura 11	Página inicial de Acesso à Informação do Governo Federal	50
Figura 12	Página inicial do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)	51
Figura 13	Tela do cadastrado do solicitante	52
Figura 14	Tela para o usuário registrar ou consultar seu pedido	53
Figura 15	Tela para o usuário preencher e enviar seu pedido	53
Figura 16	Segunda opção para o usuário fazer um pedido de acesso a informação	55
Figura 17	Página inicial do Ministério da Fazenda	56
Figura 18	Página inicial do SIC/MF	57
Figura 19	Codificação das respostas (maio/2012 a março/2016)	71

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Matriz de informação, análise e julgamento da avaliação	41
Quadro 2 -	Interessados potenciais da avaliação	47
Quadro 3 -	Negativas de acesso à informação separadas por motivo no SIC/MS e SIC/MF (demandas não respondidas)	59
Quadro 4 -	Total de perguntas recebidas e média de perguntas por pedido no SIC/MS e SIC/MF	61
Quadro 5 -	Codificação de pedidos de informação não respondidos (maio/2012 a março/2016)	71

LISTA DE SIGLAS

CGSNO	Coordenação-Geral do Sistema Nacional de Ouvidoria
CGU	Controladoria-Geral da União
DOGES	Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
LAI	Lei de Acesso à Informação
MF	Ministério da Fazenda
MS	Ministério da Saúde
SGEP	Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SUS	Sistema Único de Saúde
SVS	Secretaria de Vigilância em Saúde
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
CF	Constituição Federal
FOIA	<i>Freedom of Information Act</i>
APA	<i>Administrative Procedure Act</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
DATASUS	Departamento de Informática do SUS
CGPEP	Coordenação-Geral de Pesquisa e Processamento de Demandas
CGSNO	Coordenação-Geral do Sistema Nacional de Ouvidoria

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1 A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO.....	12
CAPÍTULO 2. ACESSO À INFORMAÇÃO.....	16
2.1 CONCEPÇÕES DO ACESSO À INFORMAÇÃO.....	16
2.2 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA.....	18
2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA EM SAÚDE.....	18
2.4 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO.....	20
2.5 O SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (SIC).....	24
CAPÍTULO 3. MODELO DE AVALIAÇÃO.....	26
3.1 ESTUDO DE CASO.....	26
3.1.1 Estudo de casos contrastantes.....	29
3.2 JUSTIFICATIVA E SITUAÇÃO PROBLEMA.....	30
3.3 DESCRIÇÃO DO AVALIANDO E DO CASO COMPARATIVO.....	33
3.3.1 O Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Saúde.....	33
3.3.2 O Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Fazenda.....	36
3.4 DIMENSÕES E SUBDIMENSÕES DA AVALIAÇÃO.....	38
3.3.1 Dimensão e subdimensões avaliadas.....	39
3.5 APRECIACÃO ÉTICA.....	42
CAPÍTULO 4. PERGUNTAS AVALIATIVAS E OBJETIVOS.....	43
4.1 PERGUNTAS AVALIATIVAS.....	43
4.2 OBJETIVO GERAL.....	43
4.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	43
4.4 PRESSUPOSTOS DA AVALIAÇÃO.....	43
CAPÍTULO 5. METODOLOGIA.....	45
5.1 DESENHO DA AVALIAÇÃO.....	45
5.2 INTERESSADOS POTENCIAIS DA AVALIAÇÃO.....	46
CAPÍTULO 6. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	48
6.1 SUBDIMENSÃO FÍSICA.....	58
6.1.1. Quantidade de demandas não respondidas (negativas de acesso à informação separadas por motivo).....	58
6.1.2. Localização e organização da página eletrônica do SIC no site do órgão.....	62
6.1.3. Excesso e escassez de informação.....	63

SUMÁRIO

6.1.4. Facilidade de acesso e preenchimento dos formulários do SIC	65
6.1.5 Tempo de resposta.....	67
6.2 SUBDIMENSÃO INTELLECTUAL.....	67
6.2.1 Adequação das informações e linguagem utilizada no site para orientar e direcionar o usuário	67
6.3 SUBDIMENSÃO COMUNICACIONAL	68
6.3.1 Adequação dos fluxos de recebimento e envio de demandas.....	68
CAPÍTULO 7. CONCLUSÃO.....	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	75
APÊNDICE - SUMÁRIO EXECUTIVO.....	82

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho foi proposto em um período em que a pesquisadora, bacharel em Nutrição pela Universidade de Brasília, trabalhava com o Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Saúde (SIC/MS), atuando no Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis da Secretaria de Vigilância em Saúde. O objetivo principal da pesquisa foi avaliar o SIC no âmbito do Ministério da Saúde, comparando-o com outro SIC utilizado como padrão de referência a fim de verificar se sua estrutura, conteúdo e fluxos estavam em concordância com as normas vigentes e se eram de fácil acesso aos usuários.

Durante o trabalho realizado junto ao SIC/MS, verificou-se que muitas perguntas recebidas pelo departamento se repetiam por diferentes solicitantes e que os fluxos internos envolviam muitos passos e diferentes sistemas, de forma que foi despertado o interesse de avaliar este serviço dentro daquele órgão.

1.1 A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Segundo vários autores, está se consolidando no mundo a denominada "sociedade da informação". Para Lazarte (2000), a sociedade da informação é vista como um estágio evolutivo inevitável ou, pelo menos desejável, para as organizações. Neste contexto, a gestão da informação tem contribuído para o crescimento de países em desenvolvimento (BORGES, 2000). Assmann (2000) considera que a sociedade da informação pode ser caracterizada por uma considerável presença das tecnologias de informação e comunicação no dia a dia da sociedade, com armazenamento e transmissão de dados e informações a baixo custo. Ademais, há quem afirme que, nesta sociedade, a informação é uma mercadoria de abrangência global (LAZARTE, 2000; THEIS, 2013). A sociedade da informação pode ser considerada uma resposta à evolução constante de experiências e inovações em que a interdisciplinariedade é considerada um ponto de destaque (BORGES, 2000).

A expressão “sociedade da informação” tem sido utilizada para substituir o conceito de sociedade pós-industrial, visto que, nos dias de hoje, as transformações técnicas organizacionais e administrativas têm como base os insumos de baixo custo advindos dos avanços tecnológicos na microeletrônica e telecomunicações e não mais os insumos baratos de energia da sociedade pós-industrial. O autor destaca que isso foi um grande avanço em relação à indesejável degradação do meio ambiente (WERTHEIN, 2000). Por estar

relacionada à qualidade da infraestrutura de telecomunicações, alguns autores denominam a sociedade da informação de era digital (TARAPANOFF *et. al.*, 2000).

Apesar disso, não se identifica uma sociedade com tais características de forma homogênea no mundo inteiro, pois em cada país, região ou cidade há investimentos diferentes em infraestrutura, tecnologias de acesso à internet e empresas da área de telefonia, por exemplo, além de variarem também a concorrência, custos das empresas, preços repassados aos consumidores e qualidade dos serviços oferecidos (FERREIRA, 2014).

Outros estudiosos de relações humanas e fluxos informacionais levantaram a questão de as sociedades da informação constituírem-se em sociedades imediatas e diretas, em que haveria progressivamente menor necessidade de contato humano em razão das crescentes inovações tecnológicas (MARTÍNEZ *et. al.*, 2013).

Para alguns autores, a sociedade da informação pode também ser chamada de sociedade do conhecimento. Neste caso, seu objetivo é o desenvolvimento econômico e social por meio do incentivo à produção e à disseminação do conhecimento (THEIS, 2013). Miranda (2000) afirma, inclusive, que a produção e circulação de conhecimento nesta sociedade são incontrolláveis e estão associadas à influência das tecnologias de informação na vida das pessoas, tecnologias estas que muitas vezes promovem a transformação da sociedade. Isso significa que a comunicação e a informação estão presentes e predominantes em diferentes atividades e esferas da sociedade, entre as quais o governo, a cultura, a ciência, a indústria e a saúde. O mesmo autor afirma que a sociedade da informação é baseada no desenvolvimento de conteúdos sobre a conectividade, cujo alicerce é a internet. Assim, o uso de conteúdos em rede, bem como sua produção e veiculação, integram a sociedade da informação.

O conhecimento tem sido cada vez mais valorizado desde o surgimento do capitalismo, enquanto a economia baseada no conhecimento é um advento mais recente, em que o conhecimento desempenha um papel de ser economicamente útil (THEIS, 2013).

Borges (2000) elenca várias características da sociedade da informação, entre as quais podem ser destacadas: a informação como um bem comercial; o saber como um fator econômico; as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) como fator revolucionário do conceito de valor agregado à informação; a alta velocidade da transmissão de dados no tempo; o aumento da probabilidade de achar respostas inovadoras a eventos críticos; a criação de novos mercados, serviços, empregos e empresas a partir das novas tecnologias; a redução de custos para registro de grandes volumes de dados; a alta velocidade de processamento e

recuperação da informação; e a facilidade de acesso às informações de diversos locais do mundo.

De acordo com Assmann (2000), as mudanças causadas pela intensa utilização das TICs influenciam muito o estilo de vida tanto no trabalho como na sociedade em geral. Seguindo essa lógica, Jorge *et. al.* (2015) afirmam que, atualmente, a informação e o conhecimento são fundamentais para que as organizações sobrevivam e funcionem adequadamente. A partir disso, a informação está passando a desempenhar uma nova função, relacionada à qualidade e à inovação organizacional.

Nesse sentido, Cavalcanti *et. al.* (2013) acrescentam que a informação adquiriu uma importância fundamental para as empresas e organizações privadas, que buscam melhorar seu desempenho para conseguir se manter no mercado. Para as organizações do setor público, as informações são imprescindíveis para que sejam atendidas as novas necessidades da sociedade. A informação pode auxiliar na tomada de decisão em diversos contextos e ocasiões. Além disso, uma vez que a organização assume que a sociedade da informação é essencial para sua evolução, haverá mudanças nas políticas adotadas por ela (LAZARTE, 2000).

Portanto, a utilização dos recursos das TICs é essencial para organizar, recuperar e transmitir a informação (GOMES *et. al.*, 2015). Com este suporte, é possível avançar nos negócios e monitorar as influências do ambiente externo e interno, uma vez que informações organizadas facilitam seu manuseio e possibilitam acompanhar outros dados e informações de fora da organização que possam ser úteis para ela e informações geradas por ela que possam impactar em outras decisões.

Na área da saúde, Pellegrini Filho (2002) salientou como as novas TICs podem contribuir para garantir a todos o direito de acesso à informação em saúde de acordo com as demandas, interesses e necessidades de cada usuário, uma vez que estabelecem uma equidade no acesso à informação em saúde: as TICs possibilitam que uma mesma informação esteja disponível em uma rede compartilhada igualmente para milhares de pessoas (HARTT *et. al.*, 2013).

Portanto, torna-se importante avaliar se os órgãos públicos estão fazendo bom uso das TICs e se o acesso à informação está sendo facilitado pela administração pública. No estudo em que questão, avaliou-se o Ministério da Saúde, órgão responsável por todas as questões

relativas à saúde pública em nível federal e por apoiar as demais instâncias governamentais - estadual e municipal.

CAPÍTULO 2. ACESSO À INFORMAÇÃO

O direito do cidadão ao acesso às informações públicas teve início, no Brasil, de forma incipiente e quase sem embasamento técnico-científico, no final da década de 70. Naquela época, os sistemas eram elaborados com ênfase na tecnologia e nos critérios de organização da informação, gerando um problema no tratamento da informação (LARA *et. al.*, 2002).

A informação pública pode ser considerada um bem público intangível, de uso comum da sociedade. Ela também pertence às entidades e instituições públicas da administração centralizada, autarquias e fundações públicas. Ela pode ser produzida pela administração pública ou apenas estar em seu poder, devendo estar disponível ao interesse público da sociedade sempre que não for sigilosa. Uma vez que a sociedade tenha acesso à informação pública, o ambiente e sua estrutura social estão sujeitos a mudanças (BATISTA, 2010).

O acesso à informação tem sido facilitado graças às inovações tecnológicas na área da comunicação, que propiciam maior interatividade e favorecem o controle social da população. Martínez *et. al.* (2013) salientam, também, que o acesso à informação é frequentemente associado à disponibilidade e ao manejo de recursos de tecnologia, informação e comunicação. Esta ideia é reforçada por Assmann (2000) quando analisa a importância da utilização de tecnologias de armazenamento e transmissão de dados a baixo custo para a inovação das organizações e da vida em sociedade de maneira geral.

2.1 CONCEPÇÕES DO ACESSO À INFORMAÇÃO

Inicialmente, cabe ressaltar que não há consenso quanto à definição do que venha a ser acesso à informação. Da mesma forma, a concepção de acesso relativo a informações públicas não está bem definida na literatura.

Quanto às diversas concepções do acesso à informação, uma das mais citadas é o acesso como direito: alguns autores admitem que o acesso à informação é um direito fundamental, o qual geraria, inclusive, outros direitos (LINHARES NETO, 2015; ZIELINSKI, 2015; SILVA, 2014; REIS, 2013; SALES, 2013; VENTURA, 2013). De acordo com Azevedo (2005), o acesso e o direito à informação devem ser considerados requisitos para o exercício da cidadania. Para tanto, é necessário um cuidadoso monitoramento da

qualidade na produção, organização e disseminação de informações, de forma transparente e fidedigna.

Batista (2010) complementa esta ideia afirmando que o acesso à informação pública envolve um direito também relacionado a questões políticas, culturais, materiais e intelectuais que garantem seu efetivo exercício. No seu entender, o acesso à informação pode garantir ao usuário o acesso físico, mas não o acesso intelectual. Portanto, é importante considerar as condições para que a transparência e o acesso estejam ligados às dimensões físicas, intelectuais e comunicacionais da informação pública, detalhadas mais adiante.

Para Ventura (2013), o acesso à informação pública é um direito fundamental do cidadão que se caracteriza pela disponibilidade de toda a informação produzida ou em poder do Estado. A autora acrescenta, ainda, os atributos legais da informação pública: disponibilidade, autenticidade e integridade.

Sales (2013) considera que o acesso a informações públicas é uma forma de reivindicação ao Estado, podendo ser individual ou coletiva. Por outro lado, outros autores mencionam o acesso à informação como uma forma de controle social e exercício de democracia, servindo para combater a cultura do sigilo e a corrupção (GAMA *et. al.*, 2016; MENCARINI, 2015; SANT'ANNA, 2015; SCOLFORO, 2013; FACHIN, 2014; RESENDE, 2014; SILVA, 2014; REIS, 2014; RODRIGUES, 2013; SALES, 2013). Nesse sentido, Cavalcanti (2013) e Freire (2006) acrescentam que o acesso à informação pública é uma forma de inclusão social, uma vez que permite um acompanhamento mais próximo das políticas públicas e auxilia populações de baixa renda a se beneficiarem das novas tecnologias. Contribuindo com esta linha, Pereira (2009) defende o acesso à informação como um fator de igualdade, uma vez que o acesso ao conhecimento pode auxiliar na superação de desigualdades, e, simultaneamente, um indicador de hierarquização social, pois pode auxiliar a medir o nível de inclusão e exclusão social.

O acesso à informação como atendimento ao interesse público também é colocado por Sales (2013). Para ele, a definição de interesse público pressupõe o acesso à informação.

Franco (2015), Fachin (2014) e Silva (2014) citam que o acesso à informação pode ser uma forma de atender a uma necessidade básica dos indivíduos para desenvolver conhecimentos, por exemplo. De forma semelhante, Belluzzo (2004) entende que o acesso à informação é um indicador de atualidade com o contexto em que se vive. Em outro ponto de vista, Belluzzo (2004) e Peralta (2011) acreditam que o acesso à informação é importante

como um fator produtivo na economia, favorecendo a participação em resultados tecnológicos e a geração de receita.

2.2 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

Angélico (2012) entende que o acesso à informação pública está relacionado à materialização do conceito de transparência, que significa ter liberdade de obter informação e remete à ideia de livre acesso. Segundo Bernardes *et. al.*, (2015), ademais, transparência e acesso à informação estão amplamente relacionados, estando o princípio da publicidade compreendido dentro do conceito de transparência.

Em outro ponto de vista, Franco (2015, p. 17) apresenta o conceito de acesso aberto: "acesso à literatura digital, online, livre de custos e livre de restrições desnecessárias de copyright e licenças de uso".

Por fim, Fachin (2014) define acesso à informação pública simplesmente como o ato de obter informação.

2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA EM SAÚDE

Segundo Méndez (2007), o acesso à informação em saúde vai muito além da simples manutenção de registros, podendo desempenhar um papel importante na equidade na saúde.

Para Travassos (1997), a equidade em saúde está relacionada com o princípio da justiça social na medida em que a estratificação de classes sociais determina acessos desiguais a recursos materiais. A autora ressalta, ainda, que, na Constituição Federal (CF) do Brasil, a equidade é vista como igualdade no acesso a serviços de saúde, em concordância com o princípio da universalidade de acesso.

A equidade no acesso a informações de qualidade possibilita uma atuação com maior competência e responsabilidade no cuidado da própria saúde e da saúde de outras pessoas, independente de questões econômicas, étnicas, políticas, religiosas ou sociais (MÉNDEZ, 2007).

Esta problemática da equidade no acesso à informação pública foi transformada em lei em diferentes contextos no mundo, a exemplo da Colômbia, que editou o Código de Organização Política e Municipal em 1888, o qual permitia à população solicitar documentos

de órgãos governamentais ou em arquivos do governo (MENDEL, 2009). Nos Estados Unidos, o acesso à informação pública foi garantido por meio do Ato de Liberdade de Informação - *Freedom of Information Act* (FOIA), promulgado em 1966. Esta norma determina a legalidade do acesso a todos os registros do Poder Executivo do país, com exceção de nove categorias de isenção de informações permitidas às agências. Qualquer cidadão americano ou estrangeiro pode usar o FOIA para fazer pedidos de informação às agências governamentais. O FOIA faz parte do Ato de Procedimento Administrativo - *Administrative Procedure Act* (APA), que engloba disposições sobre a regulamentação, audiências administrativas, manutenção de registros e informações públicas. O APA é o estatuto federal dos Estados Unidos que estabelece a forma como os órgãos administrativos do governo federal podem propor e estabelecer regulamentos (THE REPORTERS COMMITTEE FOR FREEDOM OF THE PRESS, 2009; SENATE, 1964, tradução nossa).

Assim como na Colômbia e nos Estados Unidos, em diversos outros países foram adotadas leis nacionais de direito à informação: Dinamarca (1970), Noruega (1970), França (1978), Países Baixos (1978), Austrália (1982), Canadá (1982) e Nova Zelândia (1982). Em 1990, eram treze países que já tinham esse tipo de norma, enquanto em 2009 este número já estava entre vinte e trinta países. A Organização das Nações Unidas (ONU) foi pioneira no reconhecimento da liberdade de informação como direito fundamental quando publicou, em 1946, uma resolução específica sobre esse assunto. Posteriormente, o direito de informação foi ratificado por meio de outros documentos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966 e por mais 160 Estados em 2007 (MENDEL, 2009).

Vários países também têm o direito à informação garantido constitucionalmente, como: África do Sul (Constituição de 1996); Azerbaijão (Constituição de 1995); Bulgária (Constituição de 1991); Estônia (Constituição de 1992); Filipinas (Constituição de 1987); Hungria (Constituição de 1949); Jamaica (Constituição de 1962); Lituânia (Constituição de 1992); Malawi (Constituição de 1994); México (Constituição de 1917); Peru (Constituição de 1993); Polônia (Constituição de 1997); Romênia (Constituição de 1991); Suécia - pela Lei de Liberdade de Imprensa, de 1766, que tem força constitucional; Tailândia (Constituição de 2007); e Uganda (Constituição de 1995), entre outros (MENDEL, 2009).

O acesso à informação pública no Brasil é um direito fundamental do cidadão assegurado pela Constituição Federal de 1988 em três diferentes artigos, a saber (BRASIL, 5. out. 1988):

"ARTIGO 5º. (...)

XXXIII - todos têm direito a **receber** dos órgãos públicos **informações** de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (grifo nosso);

ARTIGO 37º. (...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
(...)

II - o **acesso** dos usuários a **registros** administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII (grifo nosso);

ARTIGO 216º. (...)

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para **franquear sua consulta** a quantos dela necessitem (grifo nosso)".

Assim, fica claro que o direito do cidadão de ter acesso às informações públicas e a obrigação dos órgãos públicos de disponibilizá-las estão consagrados na Constituição Federativa do Brasil e tal norma não se restringiu a este documento legal, conforme discutido na próxima seção.

2.4 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

No dia 19 de novembro de 2011, foi promulgada a Lei nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). Esta lei regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas, colocando o acesso como regra e o sigilo como exceção e estabelecendo procedimentos para que a Administração Pública responda a pedidos de informação do cidadão. Em seu artigo primeiro, consta que devem se subordinar a esta lei “os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público” (BRASIL, 18. nov. 2011).

Esta Lei é constituída por 6 capítulos e 47 artigos.

No Artigo 3º constam as diretrizes que norteiam o acesso à informação, a saber (BRASIL, 18. nov. 2011):

- "I - observância da publicidade como regra e sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independente de requerimentos;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública".

O Artigo 7º, por sua vez, relaciona os direitos decorrentes do acesso à informação de que trata esta lei, entre os quais os de obter (BRASIL, 18. nov. 2011):

- "I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;
- II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;
- III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;
- IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;
- V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;
- VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos".

No Artigo 8º do Capítulo II, denominado “Do acesso a informação e da sua divulgação”, consta que: é “dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” (BRASIL, 18. nov. 2011).

No âmbito do Poder Executivo Federal, a LAI foi regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Em seu artigo primeiro, consta que: “Este decreto estabeleceu os procedimentos para a **garantia do acesso à informação** e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados os graus e prazos de sigilo dispostos na norma maior, a Lei 12.527/2011 (grifo nosso)” (BRASIL, 16. mai. 2012a).

O Artigo 7º é claro ao determinar que “é **dever** dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sites na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei no 12.527, de 2011” (BRASIL, 16. mai. 2012a).

O tempo no oferecimento da informação solicitada, o respeito ao usuário e o fluxo da informação ficaram, portanto, consignados como relevantes nos procedimentos para a garantia do acesso à informação.

O Decreto nº 7724/2012 divide a divulgação de informações em duas categorias: transparência ativa e transparência passiva. A primeira refere-se ao "dever dos órgãos e

entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sites na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas". A transparência passiva, por sua vez, é relacionada à criação do Serviço de Informação ao Cidadão, pelo qual o cidadão é livre para pedir informações de competência do órgão ou entidade, observados os casos de sigilo dispostos nas normas. Ressalta-se que reclamações, elogios, denúncias, consultas sobre aplicação de legislação e pedidos de providências não são considerados pedidos de informação abrangidos pela LAI (BRASIL, 16. mai. 2012a).

A LAI é considerada, por boa parte da literatura consultada, um grande avanço na direção da transparência e o do acesso às informações por parte da população, uma vez que coloca a transparência como regra e o sigilo como exceção. No entanto, seu efetivo cumprimento depende da expansão de canais de participação e colaboração, criando um fluxo de relações que se estenda do interior ao exterior do aparato governamental (CORDEIRO *et. al.*, 2012).

Segundo Cavalcanti *et. al.* (2013), a LAI foi importante para especificar os meios de acesso a que a população tem direito e fortalecer o conceito de transparência pública, uma vez que torna possível o acompanhamento de políticas públicas de forma mais eficiente, participativa e inclusiva. Além disso, Ventura (2013) destaca que esta lei pressionou os órgãos públicos a organizar e gerir de forma eficiente os documentos sob sua guarda, viabilizando a consulta pelos interessados.

Em que pese o avanço alcançado no Brasil, a transparência só passou a ser reconhecida como um valioso valor público após vinte e três anos de previsão constitucional (ANGÉLICO, 2012).

Ainda no que concerne à questão da transparência, segundo Batista (2010), a transparência ocorre quando há "abertura da informação por parte do governo, comunicação ou conhecimento por parte dos cidadãos e prestação de contas ou justificação, aos cidadãos, das decisões adotadas pelo governo" (BATISTA, 2010, pág. 229). Prado (2006) relaciona a transparência com o ato de disponibilizar informações que tenham consistência e inteligibilidade, devendo estar em linguagem compreensível para o público em geral.

Batista (2010) considera que os problemas de transparência e acesso à informação pública estão relacionados a três dimensões: a dimensão física, em que há dificuldade em acessar fisicamente o documento público; a dimensão intelectual, que se refere à linguagem pouco compreensível utilizada em documentos públicos; e a dimensão comunicacional,

marcada pela baixa difusão da informação pública em razão da ineficácia dos fluxos comunicacionais entre o Estado e a sociedade e, também, pelo fluxo informacional com excesso de informação. A mesma autora entende que o excesso de informação desorganizada, tanto no meio eletrônico como no impresso, inviabiliza seu acesso. Por outro lado, a falta de informação disponível ou organizada também é empecilho para seu acesso físico.

Um estudo feito em quatro países da Europa e Ásia - Azerbaijão, Geórgia, Quirguistão e Ucrânia - avaliou o acesso a informações financeiras públicas, tendo encontrado problemas, como: informações públicas fornecidas fora do prazo; dificuldade de interpretação da legislação local pelos agentes públicos; recusa injustificada de acesso a informações; violação de procedimentos que classificam a informação como sigilosa; complexo processo de preenchimento de reclamações administrativas contra instituições que se recusavam a prestar informação pública; e disponibilidade limitada de informação pública on-line, não transparente e parcialmente regulamentada (OPEN SOCIETY INSTITUTE-ASSISTANCE FOUNDATION, 2009).

Limberger (2007) salienta, ainda, que grande parte da publicidade de informações do Estado faz-se por meio dos diários oficiais, que têm uma linguagem de compreensão restrita a públicos específicos, tornando o conteúdo pouco atrativo à maioria das pessoas. Batista (2010) explica que parte dessa dificuldade de compreensão da linguagem utilizada em documentos públicos deve-se à própria estrutura da administração pública, que deve obedecer a princípios como o da impessoalidade, que acabam resultando numa linguagem formal e de difícil compreensão. Como exemplo, a autora cita o Poder Legislativo, que pensa as normas em linguagem comum e traduz para a linguagem jurídico-administrativa para que seja interpretada pela linguagem comum, o que raramente acontece.

Riva (2007) afirma que a transparência administrativa pressupõe que qualquer pessoa tenha acesso, em condições de igualdade, às informações sob guarda dos poderes públicos para poder participar efetivamente da vida pública. Isso inclui o conhecimento dos processos por que passam as informações até chegar a uma decisão, ou seja, os fluxos comunicacionais, assim como quem participou deles.

A comunicação, segundo Sanz (2007), é um processo complexo e multidirecional de emissão e recepção de mensagens e a transparência também é reflexo dos fluxos comunicacionais da organização, pois fluxos confusos podem dificultar a produção de

informações confiáveis e de boa qualidade e, portanto, prejudicar o acesso do cidadão à informação.

Ainda com relação a fluxos comunicacionais, Bastos (2007) cita uma desvantagem do constante desenvolvimento tecnológico, que, à medida que exige que os órgãos públicos utilizem cada vez mais a tecnologia para armazenar e consolidar informações, acabam distanciando os cidadãos do controle social do Estado, visto que aumenta o poder de absorção de informações pelo Estado sem que haja uma contrapartida de aumento dos poderes dos indivíduos para controlar suas ações.

2.5 O SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (SIC)

Como citado previamente, a LAI foi regulamentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, no âmbito do Poder Executivo Federal. Este Decreto estabelece o dever dos órgãos e entidades de promover a transparência e criar um Serviço de Informação ao Cidadão.

Segundo disposto no artigo 9º, a criação do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC visa (BRASIL, 16. mai. 2012a):

- "I - atender e orientar o público quanto ao acesso à informação;
- II - informar sobre a tramitação de documentos nas unidades; e
- III - receber e registrar pedidos de acesso à informação"

Além disso, o parágrafo único do mesmo artigo 9º define que os objetivos do SIC são (BRASIL, 16. mai. 2012a):

- "I - receber o pedido de acesso e, sempre que possível, fornecer imediatamente a informação;
- II - registrar o pedido de acesso em sistema eletrônico específico e entregar o número do protocolo, que conterá a data de apresentação do pedido; e
- III - encaminhar o pedido recebido e registrado à unidade responsável pelo fornecimento da informação, quando couber"

Com a promulgação destas determinações legais, vários órgãos públicos da administração direta e indireta, no Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, nos níveis Federal, Estadual e Municipal passaram a organizar seus sites na Internet para oferecer, independente de requerimento, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

É importante ressaltar que não é qualquer pedido que pode ser feito pelo SIC, mas sim pedidos de informação específicos sobre informações públicas produzidas ou sob guarda dos

órgãos e entidades da Administração Pública, tais como: atividades exercidas pelos órgãos e entidades, uso de recursos públicos, licitações e contratos administrativos, programas, projetos e ações públicos, entre outros (BRASIL, 2017a). Não são considerados pedidos de informação a serem enviados para o SIC: solicitações de serviços ou opinião, sugestões, elogios, reclamações, denúncias gerais, consultas e solicitações de providências, os quais devem ser direcionados à ouvidoria do órgão ou entidade (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016d).

CAPÍTULO 3. MODELO DE AVALIAÇÃO

De acordo com Brousselle *et. al* (2011, p. 44):

"Avaliar consiste fundamentalmente em emitir um juízo de valor sobre uma intervenção, implementando um dispositivo capaz de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre essa intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de proceder de modo a que os diferentes atores envolvidos, cujos campos de julgamento são por vezes diferentes, estejam aptos a se posicionar sobre a intervenção para que possam construir individual ou coletivamente um julgamento que possa se traduzir em ações"

Quanto ao momento e propósitos de realização da avaliação, a abordagem utilizada pode ser formativa ou somativa. A abordagem formativa ocorre durante a execução da intervenção a fim de identificar se ela está se desenvolvendo conforme o planejado e de buscar alternativas para melhoria da intervenção. Neste caso, a avaliação envolve diagnóstico de necessidades, análise situacional e incorpora alternativas de solução. Já a abordagem somativa é utilizada após o encerramento das atividades da intervenção com a finalidade de determinar seus efeitos e verificar se deve ser mantida, extinta ou modificada (BROUSSELLE *et. al.*, 2011).

Para toda avaliação, deve-se escolher pelo menos uma estratégia de pesquisa. Entre as opções de estratégias de pesquisa, estão o estudo de caso e o estudo comparativo (BROUSSELLE *et. al.*, 2011).

3.1 ESTUDO DE CASO

Para Brousselle *et. al.* (2011), o estudo de caso consiste numa técnica de pesquisa empírica para avaliar uma intervenção específica que é altamente influenciada pelo contexto em que está inserida. De acordo com Yin (2001), o estudo de caso é uma das várias maneiras existentes de se realizar uma pesquisa e pode ser aplicado em pesquisas exploratórias, descritivas e explanatórias. Esta análise é bastante utilizada em projetos cujas perguntas a serem respondidas são do tipo como ou por que e que tenham foco em situações contemporâneas que não exijam manipulação de comportamentos. Pela definição do autor, o estudo de caso é uma investigação empírica sobre um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, principalmente quando não há limites definidos entre o contexto e o fenômeno.

É uma estratégia de pesquisa bastante abrangente, baseada em várias fontes de evidências, podendo envolver muitas variáveis de interesse (YIN, 2001).

Os estudos de caso podem ser de caso único ou de casos múltiplos e podem ter um ou vários níveis de análise, dependendo de como foram estruturadas as questões iniciais da pesquisa (YIN, 2001).

Quando se deseja testar uma teoria bem formulada, pode-se fazer um estudo de caso único em que o caso seja decisivo para testar a teoria. Assim, poderá ser feita uma avaliação sobre as proposições da teoria, verificando se realmente são aplicáveis ou se outras explicações poderiam ser mais relevantes. Outras das principais possibilidades para utilizar estudo de caso único ocorre quando o caso escolhido representa um caso raro, extremo ou revelador. Pode, também, ser utilizado em situações mais simples, como aprofundamento de outro estudo ou introdução a um estudo específico, por exemplo (YIN, 2001).

Os casos com apenas uma unidade de análise podem ser chamados de holísticos, enquanto os que possuem mais de uma unidade de análise podem ser denominados casos incorporados, por serem mais complexos. Neste segundo caso, é importante que a pesquisa não se limite a analisar apenas as unidades de análise separadamente, mas também o caso como um todo (YIN, 2001).

Os estudos de casos múltiplos, por sua vez, englobam mais de um caso e, comparados aos estudos de casos únicos, costumam ser considerados mais robustos por permitirem maior grau de generalização. O estudo de casos múltiplos possibilita ampliar a validade externa do estudo, pois a repetição de análises resulta em maior segurança para generalizar os resultados das análises feitas, ao passo que o estudo em um único nível de análise permite observar a intervenção de forma mais aprofundada (BROUSSELLE *et. al.*, 2011; CONTANDRIOPOULOS *et. al.*, 1994).

Além disso, os casos múltiplos seguem a abordagem de replicação, ou seja, cada caso em particular é estudado por completo em busca de provas em relação aos fatos e às conclusões para o caso. Assim, as conclusões de cada caso podem ser replicadas para outros casos individuais. Os casos devem ser selecionados a fim de obter uma replicação literal, que é a previsão de resultados semelhantes, ou uma replicação teórica, que significa produzir resultados contrastantes por motivos previsíveis. (YIN, 2001).

Uma crítica frequentemente feita aos estudos de caso é sobre generalizar os resultados a partir de apenas um ou mais casos estudados. No entanto, a generalização dos estudos de

caso é em relação a proposições teóricas e não a populações ou universos, já que o objetivo do pesquisador é expandir teorias - a chamada generalização analítica - e não enumerar frequências - generalização estatística (YIN, 2001).

É importante ressaltar que a generalização de estudos de casos múltiplos é uma generalização analítica em que os resultados da pesquisa particular são comparados com alguma teoria maior. Por esta razão, estudos de casos múltiplos se diferenciam das pesquisas baseadas em levantamentos, que se baseiam em generalizações estatísticas (YIN, 2001).

Existem várias fontes de evidências que podem subsidiar os achados de um estudo de caso, tais como: documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação direta e/ou observação participante e artefatos físicos. A qualidade do estudo de caso pode ser ampliada com o uso de evidências provenientes de duas ou mais fontes que levem ao mesmo caminho de fatos ou achados, assim como o encadeamento dessas evidências, de modo que haja conexão entre as questões elaboradas, os dados coletados e as conclusões tiradas das análises (YIN, 2001).

Entre os documentos que podem subsidiar a coleta de dados, podem estar correspondências, agendas, relatórios, documentos administrativos internos, estudos anteriores e artigos de jornais, entre outros. A principal utilidade dessas fontes de evidências nos estudos de caso é para corroborar e valorizar evidências de outras fontes (YIN, 2001).

Os registros em arquivos podem ser sobre serviços rotineiros, tabelas organizacionais, mapas, listas de nomes e itens importantes, dados de levantamentos anteriores e até mesmo registros pessoais, como anotações e agendas. É importante, no entanto, verificar o contexto da produção desses registros e seu grau de precisão, assim como deve-se ter cautela na análise e interpretação dos dados (YIN, 2001).

As entrevistas estão entre as fontes mais importantes para estudos de caso e podem ser conduzidas de forma espontânea, sem muitos limites predefinidos; com tempo e roteiro predefinidos (tipo focal); ou sob a forma de um levantamento formal, com questões mais estruturadas (YIN, 2001).

A observação direta consiste numa visita ao local do estudo, com ou sem protocolo de observação, a fim de observar fatos, rotinas e comportamentos. Já na observação participante, o pesquisador participa dos eventos em estudo, assumindo alguma função relacionada ao estudo de caso (YIN, 2001).

Por fim, os artefatos físicos são fontes menos comuns, exceto quando em estudos antropológicos. Alguns exemplos de evidências físicas são: aparelhos de alta tecnologia, ferramentas, instrumentos e obras de arte (YIN, 2001).

Para a escolha dos casos do estudo, é importante selecionar um caso que seja típico ou representativo do fenômeno estudado, de forma a refletir uma similaridade com o caso de referência, ou que se distancie muito da conformidade esperada, ou seja, que seja contrário ao caso definido como padrão, pois isso auxilia a estabelecer limites para composição da amostra (MILES *et. al.*, 1994).

3.1.1 Estudo de casos contrastantes

O estudo comparativo consiste numa estratégia de pesquisa cujo objeto tem várias unidades de análise (BROUSSELLE *et. al.*, 2011). No estudo de casos contrastantes, são analisados casos representativos de situações diversas cujas características sejam claramente descritas a fim de possibilitar a avaliação de modo convincente. Neste tipo de estudo, é possível aprofundar o conhecimento sobre o funcionamento dos fenômenos estudados (GIRAUD, 2009).

O método comparativo pode ser utilizado para comparar organizações que pertencem a setores distintos ou várias organizações de um mesmo setor, buscando, assim, estabelecer relações entre suas variáveis ou categorias de análise. Uma das principais utilidades deste método é justamente a possibilidade de encontrar similaridades e diferenças entre as organizações. Além disso, estudos comparativos auxiliam a construir uma base inicial para se explorar mais o assunto e refinar os achados, visto que podem esclarecer o porquê de relações aparentemente universais serem, na verdade, contingentes ou vice-versa (BULCAGOV, 1998).

Como existem inúmeras organizações, possibilidades e hipóteses de comparação, ao utilizar o método comparativo é importante definir bem o problema, as variáveis envolvidas, a população e seus critérios de definição, a fundamentação teórico-empírica, a metodologia e os instrumentos de coleta de dados. As variáveis de análise necessitam ser capazes de distinguir as diferenças entre as organizações (BULCAGOV, 1998).

Entre as limitações da análise comparativa está o fato de ser uma abordagem genérica, isto é, que se aplica a qualquer tipo de caso e, portanto, tende a perder especificidades. A

comparação com base em pressupostos gerais também constitui uma limitação, visto que pode desprezar o histórico e a evolução da instituição, questões bastante relevantes em termos de mudança e transformação (BULCAGOV, 1998).

O estudo comparativo de casos contrastantes foi uma estratégia útil no presente trabalho, pois possibilitou verificar as semelhanças e diferenças entre os dois serviços comparados e revelou achados pouco conhecidos.

3.2 JUSTIFICATIVA E SITUAÇÃO PROBLEMA

Optou-se por avaliar apenas o componente eletrônico do SIC/MS em razão de ser este o principal meio de recebimento e envio de respostas dos e para os usuários do serviço. Além disso, parece incontestável o papel que a comunicação via internet exerce hoje na vida dos cidadãos. Segundo informações oriundas do e-SIC, apenas 1,09% dos pedidos de informação recebidos de maio/2012 a março/2016 foram respondidos por meio presencial e 0,49% por correspondência física, isto é, enviada por meio postal, com custos de reprodução e de envio para o cidadão solicitante (BRASIL, 2016b). Já para o Serviço 136, há registros de 7.002.628 ligações recebidas de maio a dezembro de 2012; 4.672.290 no ano de 2013; 3.954.334 no ano de 2014; 3.184.764 no ano de 2015; e 1.274.222 de janeiro a março de 2016, totalizando 20.088.238 ligações em todo o período mencionado (BRASIL, 2012b; BRASIL, 2013; BRASIL, 2014).

Com relação à procura por este serviço, de acordo com informações obtidas a partir do sistema e-SIC, entre maio de 2012 e março de 2016, o SIC/MS recebeu 8.627 (oito mil seiscentos e vinte e sete) pedidos de acesso à informação, dos quais 8.598 (oito mil quinhentos e noventa e oito) foram respondidos até março de 2016. Este montante equivale a uma média de 183,55 pedidos de acesso por mês e o tempo médio de resposta foi de 17,49 dias. No mesmo período, ocorreram 1.552 (um mil quinhentos e cinquenta e dois) prorrogações do prazo de resposta por parte do MS. A figura 1 apresenta a quantidade demandas em cada um dos meses da amostra, o que demonstra um baixo número de demandas enviadas mensalmente ao MS (BRASIL, 2016b).

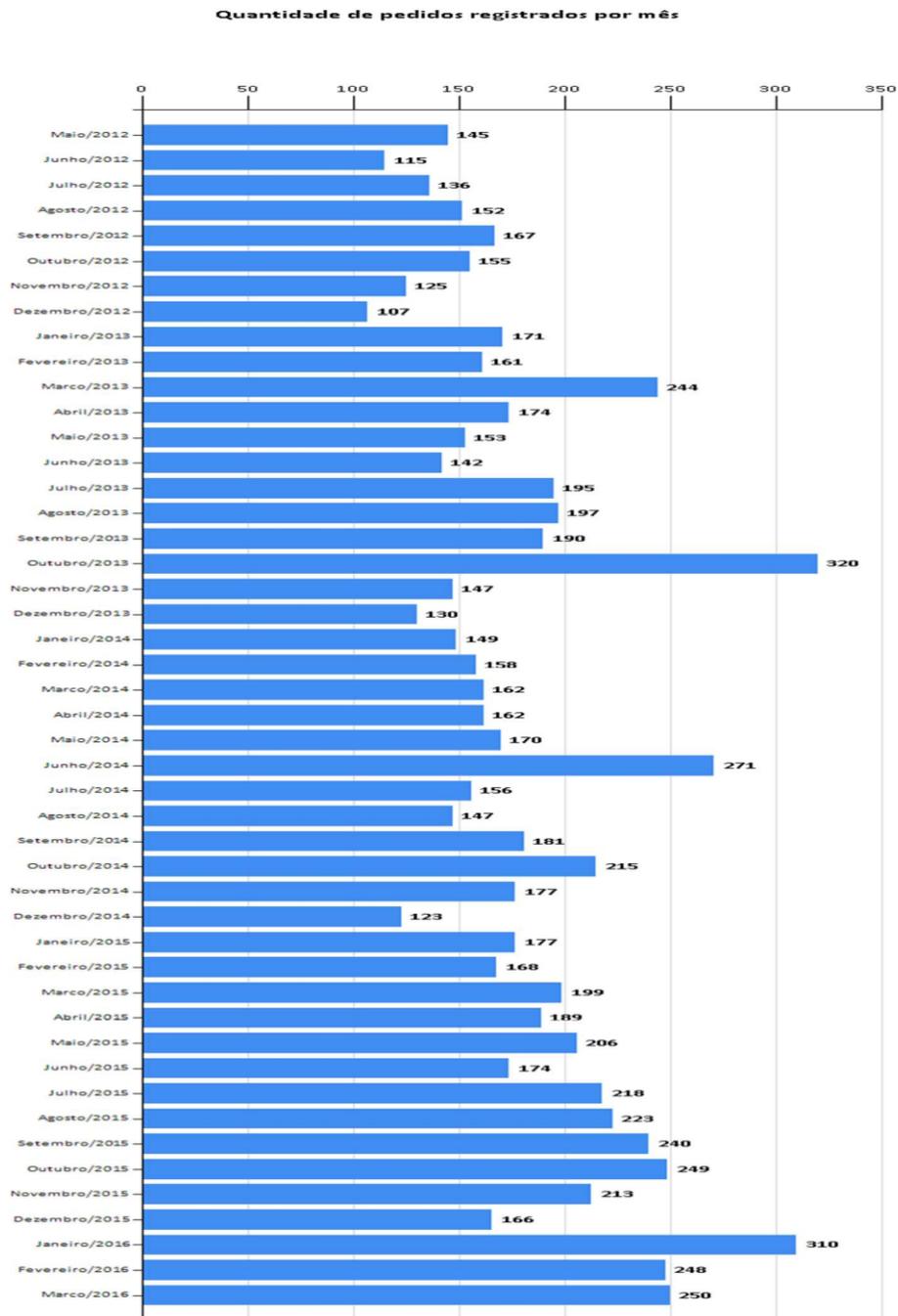


Figura 1. Quantidade de pedidos de informação solicitados por mês ao Ministério da Saúde, de maio/2012 a março/2016.

A escolha da comparação do SIC/MS com o SIC/MF deveu-se à grande diferença na quantidade de pedidos de informação recebidos pelos dois órgãos: dentre vinte e dois ministérios existentes no período da pesquisa, verificou-se que o Ministério da Saúde aparecia

em quarto lugar no quesito de maior número de pedidos de informação recebidos entre maio de 2012 e março de 2016 (8.627 pedidos recebidos), ficando atrás dos Ministérios da Fazenda, da Educação e do Trabalho e Emprego com, respectivamente, 20.999, 10.434 e 9.065 pedidos recebidos no mesmo período (BRASIL, 2016b). Portanto, o objetivo deste trabalho foi avaliar o site do SIC no âmbito do Ministério da Saúde em comparação ao site do SIC do Ministério da Fazenda e analisar as possíveis razões que o classificam em quarto lugar entre os ministérios mais demandados.

É obrigação legal que as informações relativas aos serviços públicos, em qualquer esfera e de qualquer tipo, sejam oferecidas de forma simples e clara, visando facilitar sua efetiva utilização pelos cidadãos. Para tanto, é essencial que o acesso às informações seja garantido em condições que facilitem o alcance, legibilidade e apropriação.

Considerando o período de abrangência desta pesquisa, o SIC/MS existia há três anos e dez meses. Durante o período de maio/2012 a março/2016, o serviço recebeu uma média de 183,55 pedidos de informação por mês, ou seja, cerca de oito pedidos por dia.

O SIC/MF, por sua vez, tem o mesmo tempo de existência e recebeu em média 446,79 pedidos de informação por mês, o que equivale a aproximadamente quinze pedidos por dia, quase o dobro do SIC/MS.

O número de solicitações recebidas pelo SIC/MS no período mencionado acima parece irrisório. Considerando-se que a internet é o mais importante veículo de comunicação do homem contemporâneo e que o Sistema Único de Saúde engloba os mais diferentes serviços em todo o território nacional, pode ser um sinal de que o SIC não está funcionando de forma satisfatória.

Também merece destaque o fato de que o número médio de pedidos de acesso de informação é muito pequeno comparado ao tamanho da população brasileira (200 milhões de habitantes). Além disso, não pode ser descartado o papel que exerce o cenário político da saúde pública brasileira nesta questão. Atualmente, o país passa por uma relevante crise política e por vários problemas de saúde pública, a exemplo dos surtos de ebola e vírus zika, que ocorreram dentro do período da pesquisa. Logo, esperava-se que o número de demandas enviadas por meio eletrônico fosse bem maior do que os registros apontam.

Portanto, estes dados indicam que o acesso ao SIC/MS não está sendo facilitado. O presente estudo visou contribuir para melhor compreender os problemas que afetam o pleno funcionamento deste sistema de comunicação.

3.3 DESCRIÇÃO DO AVALIANDO E DO CASO COMPARATIVO

Serão apresentados a seguir os Serviços de Informação ao Cidadão do Ministério da Saúde e do Ministério da Fazenda.

3.3.1 O Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Saúde

Em 2012, o Ministério da Saúde, buscando atender às recentes determinações legais, inseriu em sua página na Internet o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC.

O Ministério da Saúde (MS) está estruturado em sete secretarias e cada uma delas é composta por um número diferente de departamentos, conforme pode ser visto na Figura 2.



Figura 2. Organograma do Ministério da Saúde (adaptado do Portal Saúde - www.saude.gov.br).

A Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa (SGEP) tem como missão (BRASIL, 2016c): "fomentar, implementar e coordenar ações de auditoria, ouvidoria, articulação interfederativa, segurança e gestão da informação e promoção da equidade, visando a qualificação e o fortalecimento da gestão estratégica e participativa e do controle social no SUS".

Para atender aos seus objetivos, esta Secretaria é subdividida em quatro Departamentos, conforme figura 3.



Figura 3. Organograma da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa (adaptado do Portal Saúde - www.saude.gov.br).

O Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS (DOGES) é responsável por receber reclamações, denúncias, elogios, críticas e sugestões quanto aos serviços e atendimentos prestados pelo órgão. O DOGES recebe as manifestações dos usuários por meio de carta, internet, telefone e atendimento presencial (BRASIL, 2016c). O DOGES também abrange em sua estrutura o Disque Saúde 136, que recebe reclamações, sugestões e elogios, além de prestar informações sobre saúde, doenças, medicamentos e campanhas realizadas pelo Ministério da Saúde. As ligações são gratuitas, podem ser efetuadas de qualquer parte do país e o atendimento funciona de segunda a sexta-feira, das 7 às 22h, e aos sábados e domingos das 8 às 18 horas. Fora desse horário, há, ainda, a possibilidade de receber informações gravadas, as quais são disponibilizadas pela Unidade de Resposta Audível (URA).

O DOGES está subdividido em duas coordenações: a Coordenação-Geral de Pesquisa e Processamento de Demandas (CGPEP) e a Coordenação-Geral do Sistema Nacional de Ouvidoria (CGSNO), ao passo que a última, por sua vez, está subdividida em quatro setores: Setor de Apoio à Descentralização, Setor de Fortalecimento e Qualificação das Ouvidorias do SUS, a Ouvidoria Itinerante e o Serviço de Informação ao Cidadão, conforme figura 4.



Figura 4. Organograma do Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS (DOGES).

Na estrutura organizacional do MS, o SIC faz parte do Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS e, mais especificamente, está localizado dentro da Coordenação-Geral do Sistema Nacional de Ouvidoria. No SIC/MS trabalham quatro técnicas com todos os procedimentos de recebimento e envio de demandas por informação.

Segue o modelo lógico do SIC/MS.

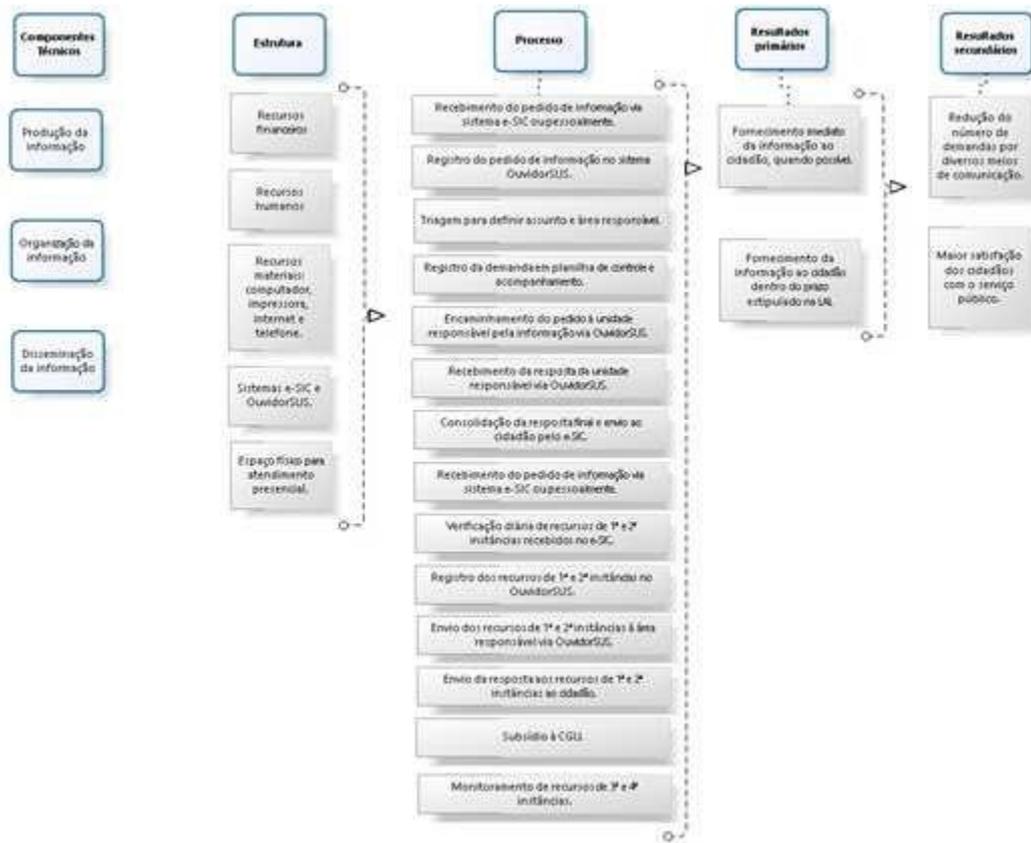


Figura 5. Modelo lógico do SIC do Ministério da Saúde.

3.2.2 O Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Fazenda

Conforme afirmado anteriormente, o SIC/MF foi escolhido como parâmetro e caso contrastante devido ao grande número de demandas recebidas no período de análise, sendo o ministério que mais recebeu demandas entre todos os existentes no período selecionado. Logo, parece ser um caso de maior sucesso do que o SIC/MS.

O Ministério da Fazenda possui a estrutura organizacional mostrada na figura 6 (BRASIL, 2017b).

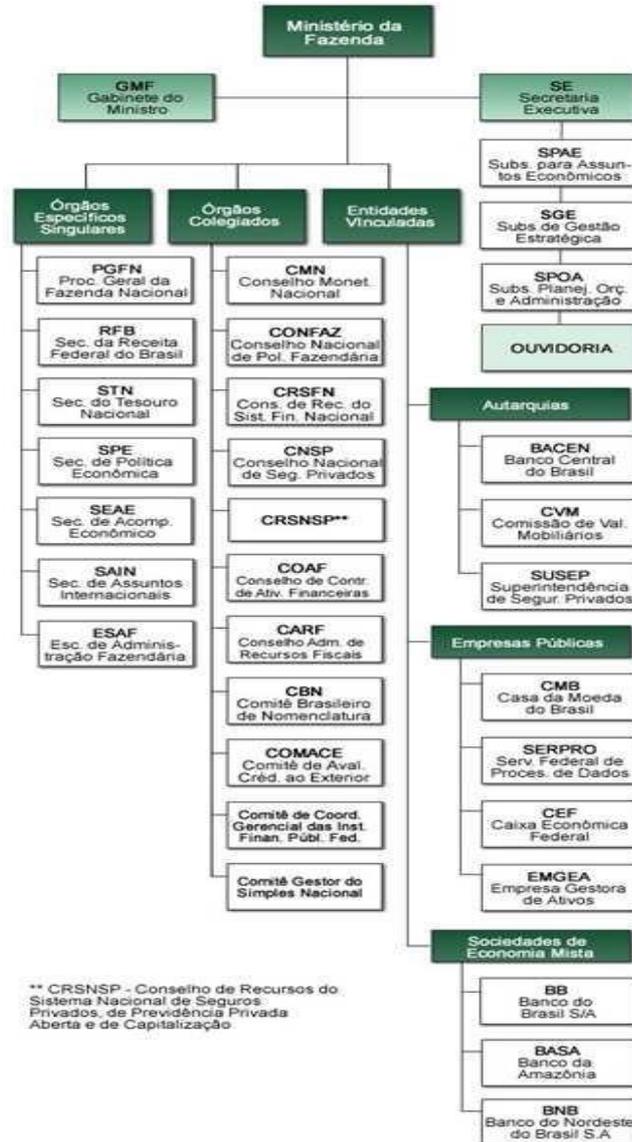


Figura 6. Organograma do Ministério da Fazenda (BRASIL, 2017b).

O SIC/MF faz parte da estrutura da Ouvidoria-Geral do MF, que possui a seguinte divisão interna: Ouvidoria-Geral, Gerência de Ouvidoria e Gerência do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC/MF), conforme o organograma da figura 7.

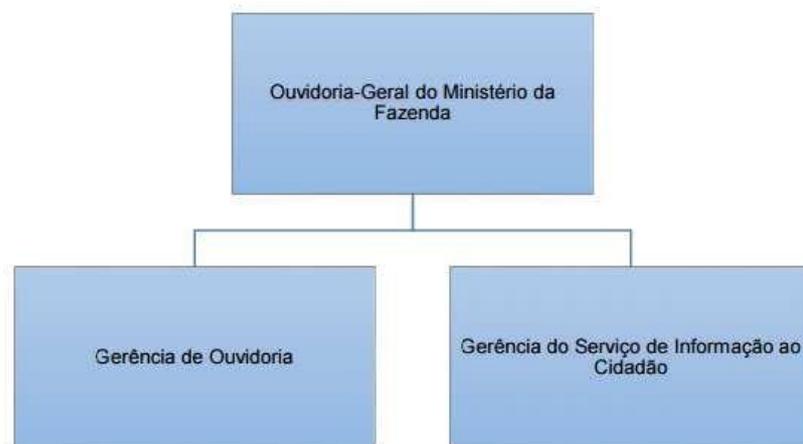


Figura 7. Organograma da Ouvidoria-Geral do Ministério da Fazenda.

A Ouvidoria-Geral é composta por quatro colaboradores. A Gerência de Ouvidoria é formada por uma equipe técnica de trinta e seis colaboradores, responsáveis por receber reclamações, sugestões, dúvidas, elogios, denúncias e solicitações de informações sobre temas relacionados aos serviços prestados pelo Ministério da Fazenda. As demandas são recepcionadas por essa área por meio eletrônico (página do ministério na internet), telefônico, postal (carta) e presencial. A Gerência do Serviço de Informação ao Cidadão é composta por uma equipe de seis colaboradores e tem como atribuição fornecer dados estatísticos, documentos históricos e normativos custodiados pelo SIC/MF, possibilitando aos usuários o acesso a registros administrativos, às informações sobre atos do governo, de interesse particular e de interesse coletivo ou geral. O SIC recebe os pedidos de informação por meio da internet - sistema e-SIC - e por carta.

3.4 DIMENSÕES E SUBDIMENSÕES DA AVALIAÇÃO

Segundo Alfödi (2006, p. 36), o conceito de dimensão da avaliação é: "categoria em função da qual a realidade ou objeto recebe uma apreciação qualitativa ou quantitativa". As dimensões da avaliação são categorias que direcionam quais pontos da intervenção serão avaliados e orientam a elaboração dos critérios de análise e julgamento.

3.3.1 Dimensão e subdimensões avaliadas

A dimensão e respectivas subdimensões que foram consideradas como critérios de avaliação estão relacionadas na Figura 8.

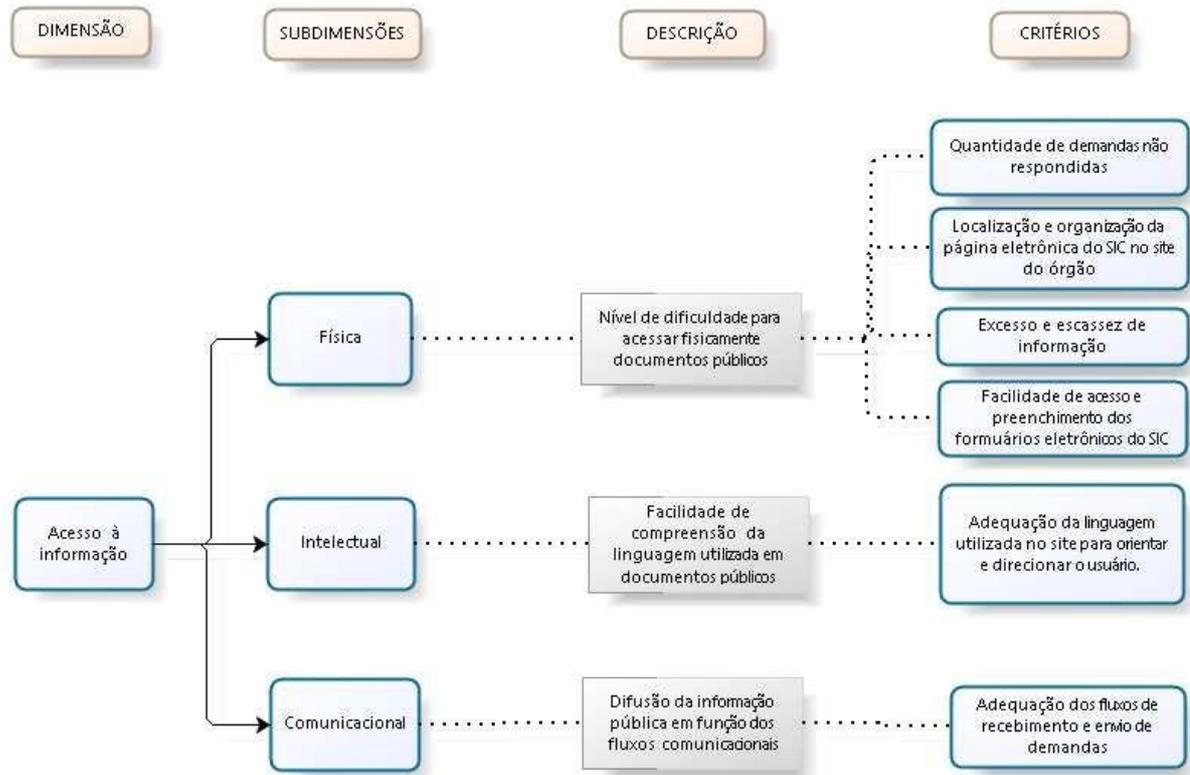


Figura 8. Dimensão e subdimensões utilizadas como critérios de avaliação do Serviço de Informação ao Cidadão.

Nesta avaliação tomou-se como principal dimensão de julgamento do SIC/MS e SIC/MF o acesso à informação. Neste contexto, o acesso à informação foi compreendido como um direito fundamental do cidadão, caracterizado pela disponibilidade de toda informação produzida ou em poder do Estado (VENTURA, 2013). Dentro da dimensão do acesso à informação, foram avaliadas as dimensões citadas por Batista (2010), entendidas nesse trabalho como subdimensões do acesso à informação: física, intelectual e comunicacional. A subdimensão física refere-se à dificuldade em acessar fisicamente um documento público; a subdimensão intelectual diz respeito à linguagem pouco compreensível

utilizada em documentos públicos; e a subdimensão comunicacional é caracterizada pela baixa difusão da informação pública em razão da ineficácia dos fluxos comunicacionais entre o Estado e a sociedade e, também, pelo fluxo informacional com excesso de informação, que também pode prejudicar o acesso à informação por completo.

Para cada subdimensão foram analisados os aspectos constantes na descrição e critérios da figura 17 a fim de identificar as diferenças entre os dois SIC e, dessa forma, encontrar possíveis justificativas para a subutilização do SIC/MS em relação ao SIC/MF.

Caracterizando a dimensão e subdimensões da avaliação

Algumas características das subdimensões citadas podem ser visualizadas em determinados aspectos de cada site. A subdimensão física, por exemplo, está relacionada ao design dos sites eletrônicos e ao tempo de resposta, que interferem diretamente no acesso físico às informações públicas. A subdimensão intelectual relaciona-se à complexidade dos formulários de preenchimento obrigatório, nem sempre de compreensão acessível a toda a população-alvo, e a subdimensão comunicacional, que envolve fluxos e quantidade de informação, está ligada aos fluxos de recebimento e envio de demandas e à codificação dos pedidos de informação e das respostas enviadas. Seguem essas características associadas às subdimensões que representam.

1. Design: disposição do SIC na página principal do órgão. Relacionado à subdimensão física.

2. Formulários: complexidade de preenchimento. Relacionados à subdimensão intelectual.

3. Fluxos: processos envolvidos no recebimento e envio de demandas e respostas. Relacionados à subdimensão comunicacional.

4. Codificação das demandas recebidas: classificação do assunto da demanda e das áreas responsáveis pela resposta. Relacionada à subdimensão comunicacional.

5. Codificação das respostas: classificação da resposta enviada por tipo de resposta. Relacionada à subdimensão comunicacional.

6. Tempo de resposta: tempo decorrido entre o envio do pedido de informação pelo cidadão e o recebimento da resposta ao seu pedido. Relacionado à subdimensão física.

Segue a matriz de informação, análise e julgamento da avaliação.

Quadro 1. Matriz de informação, análise e julgamento da avaliação.

Dimensão	Subdimensão	Critérios/indicadores de análise	Critérios de julgamento	Fontes de verificação	
				Análise documental	Pesquisa bibliográfica
Acesso à informação	Física	Quantidade de demandas não respondidas	Percentual de negativas de resposta em cada órgão	X	
		Localização e organização da página eletrônica do SIC no site do órgão	Facilidade de localização e acesso à página do SIC	X	
		Excesso e escassez de informação	Presença e ausência de informações relevantes e irrelevantes	X	X
		Facilidade de acesso e preenchimento dos formulários eletrônicos do SIC	Qualidade, quantidade e complexidade dos formulários eletrônicos do SIC	X	
	Intelectual	Adequação da linguagem utilizada no site para orientar e direcionar o usuário	Facilidade de compreensão da linguagem dos sites de cada órgão	X	X
	Comunicacional	Adequação dos fluxos de recebimento e envio de demandas	Efetividade dos fluxos comunicacionais de cada órgão	X	X

O uso das dimensões descritas, marca um dos principais limites encontrados neste estudo, uma vez que a falta de outros estudos com as mesmas subdimensões aplicadas a objetos similares, que pudessem ser utilizados como referência, dificultam a análise dos achados. Além disso, as mudanças de governo influenciaram politicamente na estrutura organizacional dos órgãos e, especificamente no MS, houve mudanças na gestão do SIC com consequente alteração de informações do site, o que levou à necessidade de fazer uma nova análise após as mudanças.

3.5 APRECIACÃO ÉTICA

No que diz respeito aos aspectos éticos, em razão de não ser realizada nenhuma atividade com seres humanos, não houve obrigatoriedade de que o projeto fosse submetido ao Comitê de Ética da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Sendo assim, considerou-se que foram atendidos todos os requisitos da Resolução nº 466/2012, do Conselho Nacional de Saúde, que se apliquem à pesquisa.

CAPÍTULO 4. PERGUNTAS AVALIATIVAS E OBJETIVOS

4.1 PERGUNTAS AVALIATIVAS

As perguntas que se deseja responder com este trabalho são:

- Como se caracteriza o acesso à informação ao cidadão em órgãos do setor público federal considerando dois casos contrastantes: o Ministério da Saúde e o Ministério da Fazenda?
- Que aspectos estariam implicados na diferença de demandas recebidas pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do Ministério da Saúde e do Ministério da Fazenda?

4.2 OBJETIVO GERAL

Avaliar o SIC no âmbito do Ministério da Saúde em comparação ao SIC do Ministério da Fazenda, utilizado como padrão-ouro neste estudo.

4.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar o acesso à página inicial do SIC/MS em relação à do SIC/MF;
- Explorar o conteúdo da página inicial do SIC/MS em relação à do SIC/MF;
- Apreçar a estrutura/desenho dos formulários eletrônicos do SIC/MS em comparação aos do SIC/MF; e
- Examinar os fluxos internos de recebimento e envio de pedidos de informação.

4.4 PRESSUPOSTOS DA AVALIAÇÃO

O pleno funcionamento do SIC/MS, de acordo com as diretrizes da LAI, proporciona acesso à informação solicitada pelos cidadãos de forma eficiente, eficaz e efetiva, assim como maior credibilidade ao órgão e ao serviço público em geral. Ele deve garantir a autenticidade

e integridade da informação recebida. De forma semelhante, a informação disponibilizada adequadamente auxilia na tomada de decisão do cidadão e das coletividades.

CAPÍTULO 5. METODOLOGIA

5.1 DESENHO DA AVALIAÇÃO

Foi realizada uma avaliação do SIC/MS em comparação ao SIC/MF, utilizando-se uma abordagem formativa, que é adequada para identificar as melhores alternativas para a intervenção durante seu processo de planejamento e implantação/implementação. A estratégia de pesquisa foi um estudo de casos contrastantes com um único nível de análise e as técnicas de coleta de dados foram as de análise documental (documentos e registros em arquivos) e pesquisa bibliográfica.

O estudo avaliativo foi sobre o Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Saúde, que faz parte do Departamento de Ouvidoria Geral do SUS (DOGES) da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa (SGEP). O presente estudo foi realizado na cidade de Brasília - Distrito Federal e abrangeu dados do período de maio de 2012 a março de 2016.

Para desenvolver a pesquisa, foi feita uma comparação entre o site do SIC/MS e o site do SIC/MF, que foi considerado como um caso típico e representativo do SIC, no qual se observa uma quantidade de demandas recebidas quase 60% maior que o número recebido no MS no período de maio de 2012 a março de 2016.

O procedimento para coleta dos dados foi análise documental de dados secundários e pesquisa bibliográfica e o intervalo de coleta de dados compreendeu o período de maio de 2012, quando a LAI entrou em vigor e o SIC entrou em funcionamento, até março de 2016.

Para a coleta de dados, foram visitados os sites dos Ministérios da Saúde e da Fazenda por diversas vezes a fim de reunir as informações a respeito de cada subdimensão em ambas as páginas. Várias telas foram capturadas e salvas em um banco de dados, bem como foram feitas anotações sobre pontos observados durante o processo de coleta. Também foram colhidas informações sobre a estrutura organizacional dos órgãos dentro das suas respectivas páginas. Foi feito o cadastro da pesquisadora como usuária do SIC para simular um pedido de informação e verificar todos os passos necessários para enviar o pedido, assim como ter acesso aos formulários eletrônicos para poder avaliá-los. A partir disso, foi enviada uma mesma pergunta aos dois serviços - SIC/MS e SIC/MF - sobre como funcionam os fluxos internos de recebimento e envio de demandas. Posteriormente, os dados de cada ministério foram comparados entre si de modo a identificar os pontos fortes e fracos em cada subdimensão.

Com relação à pesquisa bibliográfica, foram consultadas as bases de dados Scielo, Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), Arca, Lilacs e Pubmed, sempre em busca de estudos relacionados ao Serviço de Informação ao Cidadão. As palavras-chave utilizadas para a busca desejada foram: "lei de acesso à informação", "lei 12.527", "acesso e informação pública", "informações públicas", "informação pública" e "acesso à informação pública". Como foram muitos os resultados, mas poucos diretamente relacionados à Lei de Acesso à Informação brasileira, foram selecionados e analisados apenas os trabalhos que a mencionassem.

5.2 INTERESSADOS POTENCIAIS DA AVALIAÇÃO

Os interessados potenciais da avaliação correspondem àqueles que têm alguma relação com a intervenção ou que se utilizam dos benefícios proporcionados por ela, tais como gestores, executores e usuários. A análise dos interessados na avaliação é útil para guiar resultados que possam ser úteis para futuras melhorias na intervenção, as quais são de responsabilidade, principalmente, dos envolvidos em sua gestão e execução (CRUZ, 2015).

Segue quadro sobre os interessados potenciais da avaliação, bem como o interesse de cada um na avaliação e os possíveis conflitos de interesse que poderiam surgir.

Quadro 2. Interessados potenciais da avaliação.

Usuários interessados	Interesse na avaliação	Conflitos de interesse
Equipe de servidores do SIC/MS e SIC/MF	Retorno sobre a qualidade e efetividade do trabalho desenvolvido.	Receio de que a avaliação traga resultados ruins pode provocar omissão de informações importantes.
DOGES/SGEP e Ouvidoria-Geral do MF	Retorno sobre a qualidade e efetividade do trabalho desenvolvido.	Superdimensionamento de bons resultados com vistas a passar uma boa impressão do trabalho realizado pelo departamento.
Gestores da SGEP/MS e da Secretaria Executiva/MF	Cumprimento da LAI e satisfação dos usuários do SIC.	Superdimensionamento de bons resultados com vistas a passar uma boa impressão do trabalho realizado pela secretaria.
Usuários do SIC/MS e do SIC/MF	Identificação dos problemas que dificultam o acesso à informação pública.	Possíveis experiências negativas podem refletir no desejo de que os serviços sejam mal avaliados.

CAPÍTULO 6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O acesso à página do SIC no Ministério da Saúde é feito por meio do Portal Saúde, pelo endereço: <http://portalsaude.saude.gov.br/>. Ao acessar a página, deve-se clicar no item **Acesso à Informação** do menu horizontal do site, com fundo branco e letras cinza.



Figura 9. Página inicial do Ministério da Saúde com destaque ao link de acesso à página do SIC/MS.

Após esse procedimento, será acessada a página principal do SIC/MS, mostrada na figura 10.

The image shows the main page of the SIC/MS (Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Saúde). At the top left, there is a logo for 'Acesso à Informação'. The page is divided into two main sections:

- TRANSPARÊNCIA ATIVA:** Located on the left side, it features a vertical menu with the following items: Institucional, Agenda das Autoridades, Ações e Programas, Audiências, Auditorias, Carta de serviços, Competências, Convênios e Repasses, Consulta Pública, Despesas, Estrutura e Competências, Informações Classificadas, Licitações e Contratos, Organograma, and Perguntas Frequentes.
- TRANSPARÊNCIA PASSIVA:** Located on the right side, it contains information about the SIC service. It includes a banner with the text 'SABER É PODER. EXERCER SEU PODER DE CIDADÃO. Aprenda a fazer um pedido de informação.' and a yellow banner that says 'SIC Serviço de Informação ao Cidadão FAÇA AQUI SEU PEDIDO'. Below the banner, there is text explaining the service, its location, hours, and contact information. A red arrow points from the yellow banner to the text 'Banner para fazer um pedido de informação.'

Figura 10. Página principal do SIC/MS.

Na página eletrônica do SIC/MS, a transparência ativa pode ser identificada no menu ao lado esquerdo, onde são dispostas inúmeras informações sobre o órgão, sua estrutura, ações, programas, dados financeiros e outras. Já a transparência passiva localiza-se do lado direito e contém as três formas preconizadas de prestação de informações: presencial, por telefone (Disque Saúde 136) e pelo formulário eletrônico do e-SIC.

Ao clicar no banner retangular amarelo (figura 3), o cidadão será levado até a página mostrada na figura 11.

The image shows the homepage of the 'Acesso à Informação' (Access to Information) portal of the Brazilian Government. The header is blue and contains the title 'Acesso à Informação' and 'GOVERNO FEDERAL'. There are links for accessibility, high contrast, and a site map. A search bar is present in the top right. The main content area is divided into several sections: a sidebar on the left with navigation options like 'Entenda a LAI', 'Peça uma informação', and 'LAI PARA CIDADÃOS'; a central banner for 'FERRAMENTA DE BUSCA' (Search Tool) with the text 'CONSULTE PEDIDOS QUE JÁ FORAM RESPONDIDOS' (Consult requests that have already been answered); a prominent yellow and green banner for 'e-SIC FAÇA SEU PEDIDO' (e-SIC Make your request) which is highlighted with a red box; and two 'DESTAQUES' (Highlights) sections: 'ESCALA BRASIL TRANSPARENTE' (Brazil Transparent Scale) and 'DECISÕES CGU E DA CMRI' (Decisions of the CGU and CMRI).

Figura 11. Página inicial de Acesso à Informação do Governo Federal.

Para fazer seu primeiro pedido de informação, o cidadão deve clicar no banner **Faça seu pedido**, localizado no canto superior direito da página, nas cores amarelo e verde. Ao clicar nesse banner o cidadão será direcionado à página inicial do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).

e-SIC
SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

[Acesso a Informação](#) | [Manual do Usuário](#) | [Primeiro Acesso](#) | [Relatórios Estatísticos](#) | [Download de Dados](#)

Bem-vindo
O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia.

Manual do Usuário
Antes de solicitar informação, leia o [Manual](#) e conheça os procedimentos para fazer sua solicitação.

Destaques
Conheça os [relatórios estatísticos](#) dos pedidos de informação e recursos interpostos.
Caso deseje realizar cruzamentos e análises específicas sobre pedidos e recursos cadastrados no e-SIC, [faça o download](#) dos arquivos de dados dos Relatórios Estatísticos, em CSV e XML.

Primeiro Acesso
Conheça o [passo a passo](#) para fazer o seu primeiro pedido de informação. São apenas cinco etapas.

Faça seu pedido
Preencha o Nome do Usuário e senha para acessar o Sistema de Informações.
Usuário:
Senha:
Cadastre-se | Esqueci a senha | Esqueci o nome do usuário **ENTRAR**

Quer fazer uma denúncia?
Denúncias relacionadas ao descumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI) no âmbito do Poder Executivo federal deverão ser encaminhadas ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) por meio do [Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal \(e-Ouv\)](#).

Manual do Usuário

Cadastre-se

Figura 12. Página inicial do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC).

Neste momento, é necessário que o cidadão se cadastre. Para tanto, deve clicar no banner marrom "Cadastre-se", na parte central inferior do site, ou no link "Cadastre-se" logo abaixo dos campos de usuário e senha, no lado superior direito da tela. O formulário de cadastro do usuário solicitante encontra-se demonstrado na figura 13.

Cadastrar Solicitante

* Campos de preenchimento obrigatório

- Pessoa Física
 Pessoa Jurídica

Dados Cadastrais	Dados de login do Usuário
* Nome Completo <input type="text"/>	* Nome de Usuário <input type="text"/>
* CPF <input type="text"/>	* Senha <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Usuário não possui CPF.	* Confirmação da senha <input type="text"/>
Data de nascimento <input type="text"/>	
Sexo <input type="text" value="Selecione"/>	
Escolaridade <input type="text" value="Selecione"/>	
Profissão <input type="text" value="Selecione"/>	
* E-mail <input type="text"/>	
* Confirmação de e-mail <input type="text"/>	
Endereço <input type="text"/>	
País <input type="text" value="Brasil"/>	
UF <input type="text" value="Selecione"/>	
Cidade <input type="text"/>	
CEP <input type="text"/>	
Telefone (DDD + número) <input type="text"/>	

Figura 13. Tela do cadastrado do solicitante.

Ao completar o cadastro, oferecendo todas as informações solicitadas, o cidadão cria seu nome de usuário e sua senha e é conduzido novamente para a página inicial do e-SIC (figura 5).

No canto superior direito, onde consta o quadro **Faça seu pedido**, devem ser preenchidos os campos usuário e senha com os dados criados na página anterior. Ao entrar, há direcionamento a outra interface (figura 14).

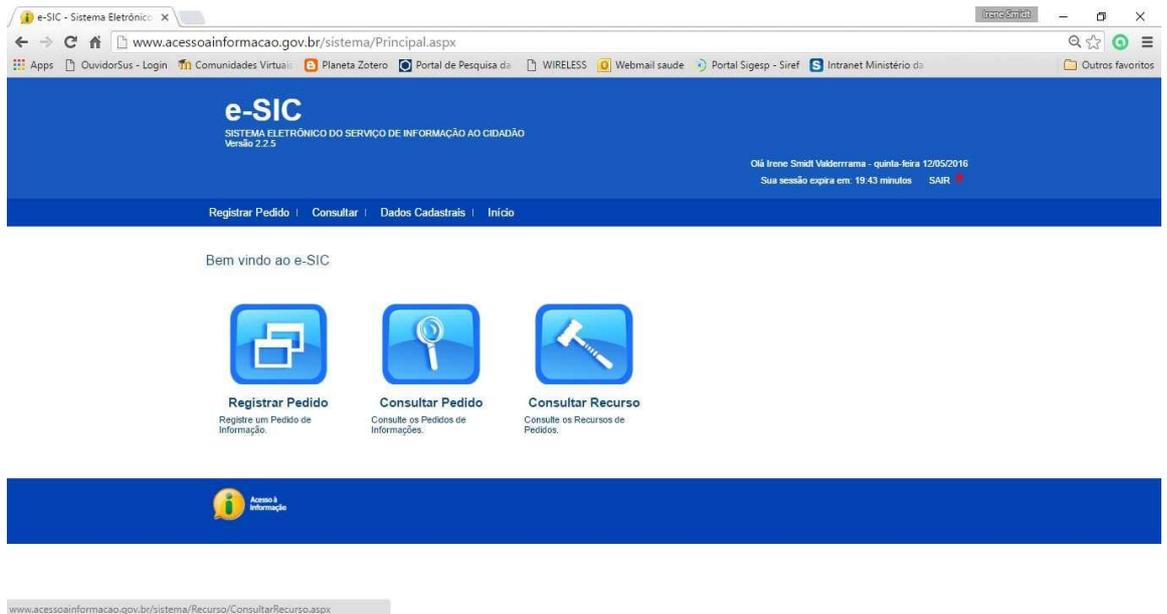


Figura 14. Tela para o usuário registrar ou consultar seu pedido.

Para registrar seu pedido, o usuário deve clicar no botão correspondente, quando, então, será aberta uma nova interface (figura 15).

Figura 15. Tela para o usuário preencher e enviar seu pedido.

O solicitante terá vinte minutos para preencher o formulário. Um relógio, no canto superior direito, realiza a contagem regressiva enquanto o usuário preenche sua solicitação.

No link **Órgão Superior / Vinculado** o usuário deverá escolher, dentre uma lista com 320 opções, para qual órgão do Governo Federal se destina a solicitação que deseja fazer.

Em seguida o solicitante deverá decidir como pretende receber a solicitação: “Buscar pessoalmente”, por “correspondência física” ou “pelo sistema (com avisos por e-mail) ”.

Segundo consta no campo **Resumo Solicitação** do site, deverá indicar o(s) principal(is) tema(s) abordado(s) neste pedido. A especificação detalhada do pedido deverá ser realizada no campo “Detalhamento da Solicitação”, que disponibiliza um espaço de até dois mil caracteres. O solicitante pode, ainda, anexar algum arquivo que considere necessário. Após o preenchimento e envio deste último formulário com sucesso, o usuário recebe a seguinte resposta: “O seu pedido foi registrado com sucesso. Por favor, anote o número do protocolo: 00000.000000/2017-00”.

Assim, o acesso ao SIC do Ministério da Saúde, realizado no Portal Saúde, remete o cidadão ao e-SIC, que se trata de um sistema único da Controladoria-Geral da União (CGU), para todo o Poder Executivo Federal e ao qual todos os órgãos e entidades podem ter acesso.

Ao receber a solicitação pelo e-SIC, a equipe do SIC/MS, composta por seis técnicas, classifica e direciona a solicitação para a secretaria ou departamento correspondente. Para realizar esta distribuição, as responsáveis pelo SIC do Ministério da Saúde utilizam outro sistema de informação: o OuvidorSUS, que é um sistema elaborado pelo Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS e desenvolvido pelo Departamento de Informática do SUS - DATASUS (BRASIL, 2007). Seu acesso não é público, sendo utilizado apenas internamente no Ministério da Saúde. A resposta à solicitação, elaborada pela secretaria ou departamento correspondente, é devolvida por meio desse mesmo sistema para os responsáveis pelo SIC no Ministério da Saúde.

O cidadão também dispõe de outro caminho dentro do site do Ministério da Saúde para fazer um pedido de informação ao Ministério da Saúde: no alto da mesma interface, está disposto um banner azul, onde se lê: "Saber é poder. Exerça seu poder de cidadão. Aprenda a fazer um pedido de informação" (figura 16).

Figura 16. Segunda opção para o usuário fazer um pedido de acesso a informação.

Ao clicar no banner azul, o cidadão é direcionado para a página inicial do e-SIC (figura 5), onde deverá seguir os mesmos passos de cadastro, usuário e senha para entrar na área restrita em que é feito efetivamente o pedido de informação.

A solicitação do usuário é enviada para a equipe do SIC do MS, que, ao ler a solicitação, encaminha a demanda às secretarias e/ou departamentos que julga serem responsáveis pela resposta. Depois de algum tempo, os servidores destes setores encaminham as respostas à equipe do SIC, que envia a resposta ao solicitante.

A página principal do Ministério da Fazenda é acessada por meio do endereço eletrônico www.fazenda.gov.br e tem a interface mostrada na Figura 17. O link para acesso ao Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Fazenda - SIC/MF - é o último item do menu localizado do lado esquerdo daquela página.

Ministério da
Fazenda

ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE MAPA DO SITE

Buscar no portal

Sítios do Ministério | Ética | Serviços | Biblioteca | Imprensa | Ouvidoria | Fale conosco

VOCE ESTÁ AQUI: PÁGINA INICIAL

CENTRAIS DE CONTEÚDOS

- Agendas
- Notícias
- Vídeos
- Áudios
- Imagens
- Apresentações
- Publicações
- Serviços

ASSUNTOS

PREVIDÊNCIA.
REFORMAR PARA NÃO ACABAR.
[Saiba mais](#)

CAIXA

Governo fará revisão do PIB em março, diz Meirelles
Segundo o ministro, dados estão sendo consolidados e já apontam inflexão positiva na economia brasileira

Governo trabalha em medidas para reduzir o risco de crédito e o spread bancário, diz Meirelles

Nota à imprensa
FazendaGovBr

Meirelles comenta manutenção da nota do Brasil pela S&P

Figura 17. Página inicial do Ministério da Fazenda.

Após clicar no link correspondente, o cidadão é direcionado para a página inicial do SIC/MF, mostrada na figura 18.

Ir para o conteúdo Ir para o menu Ir para a busca Ir para o rodapé

ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE MAPA DO SITE

Ministério da Fazenda

Buscar no portal

Sítios do Ministério | Ética | Serviços | Biblioteca | Imprensa | Ouvidoria | Fale conosco

VOCÊ ESTÁ AQUI: PÁGINA INICIAL > ACESSO À INFORMAÇÃO > SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO - SIC

CENTRAL DE CONTEÚDO

- Agendas
- Notícias
- Vídeos
- Áudios
- Imagens
- Apresentações
- Publicações
- Serviços

ASSUNTOS

- Agendas

ÓRGÃOS

- Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
- Receita Federal do Brasil
- Secretaria do Tesouro Nacional
- Secretaria de Política Econômica
- Secretaria de Acompanhamento Econômico
- Secretaria de Assuntos Internacionais
- Escola de Administração Fazendária
- Secretaria Executiva
- Colegiados
- Entidades Vinculadas

ACESSO À INFORMAÇÃO

- Institucional
- Ações e programas
- Auditorias
- Carta de Serviços
- Convênios
- Despesas
- Licitações e contratos
- Servidores
- Informações classificadas
- Perguntas frequentes
- Serviço de Informação ao Cidadão - SIC



Lei de acesso à informação - Lei nº 12.527

A Lei nº 12.527, sancionada pela Presidenta da República em 18 de novembro de 2011, tem o propósito de regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A publicação da Lei de Acesso a Informações significa um importante passo para a consolidação democrática do Brasil e também para o sucesso das ações de prevenção da corrupção no país. Por tornar possível uma maior participação popular e o controle social das ações governamentais, o acesso da sociedade às informações públicas permite que ocorra uma melhoria na gestão pública.



e- SIC

**SABER É PODER.
EXERÇA SEU PODER
DE CIDADÃO.**

Aprenda a fazer um pedido de informação.

O Serviço de Informação ao Cidadão (**SIC**) é um canal criado para atender e orientar o público quanto ao acesso às informações que não estão disponíveis nos sítios dos órgãos fazendários ou na página da Transparência Ativa Ministério da Fazenda (MF).

Qualquer interessado pode fazer um pedido de informação por meio do SIC. Não é necessário justificar, entretanto, para que a solicitação seja atendida com rapidez e eficiência é importante apresentar de forma clara e específica, a informação desejada.

O prazo para o recebimento do conteúdo é de até 20 (vinte) dias corridos (a contar do registro no SIC), podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias. Em caso de negativa da informação, o solicitante tem o direito de entrar com recurso em até 10 (dez) dias após a ciência. A autoridade responsável tem 5 (cinco) para apreciar a demanda.

Para fazer o seu pedido de informação acesse o Sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC): www.acessoainformacao.gov.br/sistema/. Caso não tenha acesso à Internet, preencha um dos formulários abaixo e envie para: Protocolo SIC: SAS Quadra 6, Bloco O – Edifício Órgãos Centrais. Cep: 70070-917, Brasília – DF.

Formulário para pedido de informação:

Pessoa física – Pessoa jurídica

Formulário de reclamação:

Pessoa física - Pessoa jurídica

Formulário de recursos:

Pessoa física - Pessoa jurídica

Pedido de Desclassificação:

Pessoa física - Pessoa jurídica



Lista de Contatos



Auditoria

www.acessoainformacao.gov.br

Figura 18. Página inicial do SIC/MF.

Da mesma forma que no SIC/MS, as informações consideradas como relacionadas à transparência ativa encontram-se no menu esquerdo da página, enquanto aquelas referentes à transparência passiva estão no lado direito da página. Para fazer seu pedido de informação, o usuário deve clicar no banner verde escuro (e-SIC) ou em um dos dois links presentes no texto logo abaixo deste banner, quando, então, será direcionado à página inicial do e-SIC (figura 5). Outra forma de fazer o pedido é clicando no banner azul "www.acessoainformacao.com.br", localizado no fim da página, por meio do qual remete-se o cidadão à página inicial de Acesso à Informação do Governo Federal (figura 4). A partir destes pontos, os procedimentos são exatamente os mesmos descritos anteriormente, uma vez que o e-SIC é único para todo o Poder Executivo Federal.

No que diz respeito especificamente às subdimensões física, intelectual e comunicacional da dimensão do acesso à informação, seguem os resultados encontrados, assim como a discussão sobre eles.

6.1 SUBDIMENSÃO FÍSICA

Como já descrito anteriormente, a subdimensão física refere-se ao nível de dificuldade para acessar fisicamente documentos públicos. Seguem os resultados obtidos a respeito dessa dimensão separados por critério de avaliação.

6.1.1. Quantidade de demandas não respondidas (negativas de acesso à informação separadas por motivo)

As negativas de acesso à informação não significam que o cidadão solicitante não recebeu nenhuma resposta, mas sim que não recebeu resposta especificamente à pergunta feita, com a devida justificativa do órgão para tal.

No MS, durante o período de maio/2012 a março/2016, dos 8.627 pedidos de informação recebidos, 258 não foram respondidos, o que corresponde a 2,99% do total de pedidos. Já no MF, no mesmo período foram 1899 pedidos não respondidos, de um total de 20.998, correspondendo a 9,04% do total. Quanto às razões de negativa de acesso à informação, as três mais frequentes no MS foram:

1) pedido genérico (84 pedidos, equivalente a 33% do total de negativas de resposta);

2) informação sigilosa classificada conforme a Lei 12.527/2011 (73 pedidos, equivalente a 28% do total de negativas de resposta); e

3) dados pessoais (50 pedidos, equivalente a 19% do total de negativas de resposta).

No MF, as três razões de negativa de acesso à informação mais frequentes foram:

1) informação sigilosa de acordo com legislação específica (705 pedidos, equivalente a 37% do total de negativas de resposta);

2) pedido exige tratamento adicional de dados (347 pedidos, equivalente a 18% do total de negativas de resposta);

3) pedido incompreensível (266 pedidos, equivalente a 14% do total de negativas de resposta).

Quadro 3. Negativas de acesso à informação separadas por motivo no SIC/MS e SIC/MF (demandas não respondidas).

Descrição	SIC/MS		SIC/MF	
	Quantidade	Percentual (%)	Quantidade	Percentual (%)
Pedido genérico	84	32,56	230	12,11
Informação sigilosa classificada conforme a Lei 12.527/2011	73	28,29	61	3,21
Dados pessoais	50	19,38	146	7,69
Pedido incompreensível	21	8,14	266	14,01
Informação sigilosa de acordo com legislação específica	14	5,43	705	37,12
Pedido desproporcional ou desarrazoado	7	2,71	64	3,37
Pedido exige tratamento adicional de dados	5	1,94	347	18,27
Processo decisório em curso	4	1,55	80	4,21
TOTAL	258	100	1899	100

Entretanto, ao se examinar a quantidade de perguntas por pedido, observa-se que o SIC/MS recebeu 29.645 perguntas nos seus 8.627 pedidos, o que resulta numa média de 3,45 perguntas por pedido de informação. Por outro lado, o SIC/MF tem uma média de 1,08 perguntas por pedido de informação, totalizando 22.737 perguntas nos 20.998 pedidos. Logo, a quantidade de perguntas recebida pelo SIC/MS supera em quase sete mil unidades a do SIC/MF; portanto, se a média de perguntas por pedido de informação fosse de uma pergunta por pedido, a quantidade de pedidos de informação recebidos no MS seria bem mais próxima da do MF, ultrapassando quinze mil pedidos no período analisado.

Quadro 4. Total de perguntas recebidas e média de perguntas por pedido no SIC/MS e SIC/MF.

Órgão	Total de perguntas	Média de perguntas por pedido
Ministério da Saúde	29.645	3,45
Ministério da Fazenda	22.737	1,08

Algumas das razões das negativas de acesso à informação são de avaliação subjetiva, como as de pedido genérico, pedido incompreensível e pedido desproporcional ou desarrazoado e podem constituir uma barreira para o acesso à informação. Essas razões podem não ser adequadas e suficientes para que o órgão deixe de responder a um pedido de informação, pois essa classificação depende do receptor da mensagem que está interpretando a pergunta do cidadão, afetando a qualidade na produção, organização e disseminação da informação de forma transparente e fidedigna (AZEVEDO, 2005). Observa-se que a justificativa mais frequente de negativa de respostas no MS foi a de pedido genérico, enquanto as de pedido incompreensível e desproporcional aparecem como quarta e sexta causas, respectivamente, de negativa de acesso. No MF, a justificativa de pedido incompreensível aparece em terceiro lugar, a de pedido genérico em quarto e a de pedido desproporcional em sexto lugar. Logo, a subjetividade nessa classificação talvez impeça a disponibilidade de pelo menos uma parte da informação produzida ou em poder do Estado (VENTURA, 2013).

Também se observa que, no MS, 80% dos pedidos de informação cuja resposta foi negada estão concentrados nas três primeiras justificativas de negativa de resposta (pedido genérico, informação sigilosa segundo a Lei 12.527/2011 e dados pessoais), enquanto o percentual aproximado no MF está distribuído entre as quatro primeiras razões de negativa de resposta (informação sigilosa segundo legislação específica, pedido exige tratamento adicional de dados, pedido incompreensível e pedido genérico). As justificativas de pedido incompreensível e pedido genérico somam 26% do total de negativas de resposta no MF e a de pedido genérico, no MS, equivale a 33% dos pedidos. Assim, verifica-se que, neste quesito, o acesso à informação foi mais difícil no MS durante o período de análise.

6.1.2. Localização e organização da página eletrônica do SIC no site do órgão

a) Link para acesso ao SIC

No site do MS, o link para acesso à página do SIC se localiza no menu principal, na parte superior do site, em posição horizontal, em letras na cor cinza, com fundo branco, não havendo destaque. No site do MF, o menu principal fica do lado esquerdo da página, na posição vertical, e o link de acesso à página do SIC é o último item do menu, sendo necessário descer a barra de rolagem para visualizá-lo. Portanto, a disposição do SIC nas páginas do MS e MF parece ser de difícil visibilidade: são necessários vários cliques para que o usuário consiga chegar até a página do e-SIC e não há um acesso direto ao e-SIC na página inicial dos ministérios. Além disso, nenhum dos sites possui um link de acesso ao SIC destacado com cores chamativas ou tamanho da fonte maior em sua página inicial, o que dificulta um pouco sua localização pelos usuários e, portanto, não incentiva a busca por informações públicas. A pequena vantagem do site do MS é que o link do SIC está na parte de cima do site, pois o menu principal é colocado na posição horizontal. Já no site do MF, o usuário precisa descer até o final da página inicial para encontrar o link do SIC, uma vez que o menu principal está na posição vertical. Verifica-se, portanto, um prejuízo à subdimensão física e uma barreira ao exercício do controle social e democrático e à inclusão social (CAVALCANTI, 2013; SALES, 2013; FREIRE, 2006).

b) Organização da página do SIC

A página inicial do SIC/MS (figura 3) contém um menu vertical do lado esquerdo, um pequeno trecho explicativo da Lei 12.527/2011, informações sobre local, horário e formas de atendimento, incluindo presencial, eletrônico e pessoal, nome de autoridades e servidoras responsáveis pelo monitoramento da implementação da lei e pelo próprio SIC, respectivamente, links de acesso aos formulários presenciais de solicitação de informação - para pessoas físicas e jurídicas, link para perguntas e respostas frequentes - e banners.

A página inicial do SIC/MF (figura 15) contém um menu vertical do lado esquerdo, um pequeno trecho explicativo da Lei 12.527/2011, informações gerais sobre o SIC, orientações sobre como fazer a solicitação de informação de forma eletrônica e presencial, links de acesso aos formulários presenciais de solicitação de informação, reclamação, recursos

e pedidos de desclassificação - todos separados para pessoas físicas e jurídicas, além de alguns banners. Não consta um telefone para pedidos de informação, como consta na página do SIC/MS.

Quanto aos links e banners, o site do SIC/MS contém dois banners e seis links, todos com acesso a uma nova janela, porém nem todos os links estão claramente visíveis, pois aparecem na mesma cor do texto normal. Já o site do SIC/MF contém quatro banners e dez links, três dos quais abriam na mesma janela e sete em uma nova janela, porém todos os links destacados em cor diferente do texto.

Dessa forma, quanto à organização, a página do SIC/MS é visualmente mais enxuta, pois contém apenas um texto informativo de seis linhas, enquanto a página do SIC/MF contém um parágrafo de sete linhas, mais quatro parágrafos de três a quatro linhas cada e maior quantidade de banners e links. A organização de ambas as páginas é coerente e não prejudica o acesso ao conteúdo. Entretanto, o acesso ao formulário eletrônico no site do MS não é destacado de nenhuma forma, dificultando sua localização pelos usuários e prejudicando o acesso físico à informação (BATISTA, 2010).

6.1.3. Excesso e escassez de informação

O menu da página do SIC/MS contém vinte e um itens principais, enquanto o menu da página do SIC/MF contém dez itens principais, mas dois deles com vários subitens, totalizando trinta e um itens e subitens no menu principal. É, portanto, um menu bastante longo e que pode confundir o usuário que está lendo. Os itens comuns aos dois sites são: institucional, agendas, ações e programas, auditorias, carta de serviços, convênios, despesas, informações classificadas, licitações e contratos e perguntas frequentes. Considera-se que o excesso de itens do menu pode ser um obstáculo para fazer o pedido de informação, pois são muitos links para ler e analisar, podendo ser entendido como o que Batista (2010) descreve como "excesso de informação desorganizada", tendo em vista que algumas informações poderiam estar unidas em um único tópico, facilitando a visualização e melhorando a organização do menu. Apesar disso, os itens do menu nos dois sites não chamam tanta atenção como os banners de registro de pedido de informação, então, neste aspecto, o destaque aos principais links e banners foi efetivo, embora o excesso de informação dos menus possa prejudicar o acesso à informação.

Por outro lado, avaliou-se que a página do SIC/MS carece de algumas informações importantes para um cidadão que desconhece a Lei 12.527/2011, assim como em ambas falta a explicação sobre que tipos de informação podem ser feitos por meio do SIC e quais não devem ser dirigidos a este serviço, uma vez que o SIC é destinado ao fornecimento de dados ou informações públicas, excluindo solicitações, reclamações, solicitações de providências, denúncias e elogios, por exemplo, que ficam a cargo da ouvidoria do órgão ou alguma de suas subdivisões. Logo, faltam informações que também trazem prejuízo ao acesso físico e (BATISTA, 2010). Além disso, a carência de informações prejudica o desenvolvimento de conhecimentos pelos cidadãos (FRANCO, 2015; FACHIN, 2014; SILVA, 2014).

Ambos os SIC - MS e MF - têm algumas informações sobre a Lei 12.527/2011. Informações específicas sobre o SIC são diferentes nos sites dos dois ministérios: no MS constam informações sobre local e horário de atendimento para encaminhar pessoalmente pedidos de informação, telefone, e-mail e uma observação orientando brevemente quanto aos pedidos encaminhados eletronicamente; no MF, há apenas uma explicação geral do que é o SIC, para que serve, prazos de atendimento e como fazer o pedido. No SIC/MS há, ainda, nomes das autoridades responsáveis pelo monitoramento da implementação da lei e das servidoras responsáveis pelo SIC/MS, informações estas que não constam no SIC/MF.

Também há nos dois sites os links para formulários manuais/presenciais de solicitação de informação para pessoas física e jurídica, mas no SIC/MS só constam os formulários principais, enquanto no SIC/MF há, também, os formulários de reclamação, de recursos e de pedido de desclassificação.

Quanto à parte de perguntas e respostas sobre a Lei 12.527, o SIC/MS contém 11 perguntas e respostas, porém somente a primeira estava visível nos dias de acesso (18/10/2016 e 06/12/2016). As outras não estavam funcionando, sendo possível visualizar apenas as demais perguntas, mas não suas respostas. Já no SIC/MF, há uma lista com 10 perguntas e respostas imediatamente visíveis e dois submenus com links que direcionam para outras informações.

Considerou-se que a quantidade e qualidade das informações contidas na página inicial do SIC/MS são inferiores às do SIC/MF, visto que no site do MS não há explicação sobre o que é o SIC, quem pode fazer pedidos e prazos de resposta, informações estas muito importantes para cidadãos comuns. Apresentadas de forma resumida, como no MF, são bastante úteis para os usuários. Além disso, a informação sobre os nomes das autoridades e

servidoras responsáveis pelo monitoramento e implementação da lei não acrescenta muito em termos de qualidade e utilidade, podendo, portanto, ser considerada como excesso de informação. O SIC/MF também apresenta-se mais completo nos links de direcionamento aos formulários para pedido de informação, pois contém não apenas os formulários principais, mas também os de reclamação, recurso e pedido de desclassificação. Há, então, falta de informações em alguns aspectos e excesso de informação em outros (BATISTA, 2010). Ressalta-se, também, que a falta de informações pode prejudicar o indicador de atualidade dos usuários, conforme afirmado por Belluzzo (2004), uma vez que impedem que os leitores tomem posse de informações básicas e importantes sobre o assunto em questão.

Novamente, no que se refere à seção de perguntas frequentes, o SIC/MS apresentou problema, pois as perguntas não estão em forma de link e somente a resposta à primeira pergunta estava visível, não havendo opção para o usuário visualizar as respostas às demais perguntas, o que foi considerado um relevante problema de falta de informação, nas concepções de Batista (2010), e um entrave ao acesso aberto, de acordo com Franco (2015). Por outro lado, não foram encontrados entraves para acesso às perguntas frequentes e suas respostas no SIC/MF.

6.1.4. Facilidade de acesso e preenchimento dos formulários do SIC

a) Acesso ao formulário de registro de pedido

No SIC/MS existem duas formas de acessar o formulário de registro de pedido de informação, ao passo que no SIC/MF são três possibilidades.

No SIC/MS, são as seguintes:

Forma de acesso 1: clicar no banner azul "Saber é poder...", fazer o cadastro no site do e-SIC, fazer login e preencher o formulário de registro de pedido.

Forma de acesso 2: clicar no banner amarelo "SIC - Faça aqui seu pedido", clicar no link ou no banner "Faça seu pedido", fazer o cadastro no site do e-SIC, fazer login e preencher o formulário de registro de pedido.

No SIC/MF, por sua vez, as formas de acesso são:

Forma de acesso 1: clicar no banner verde "e-SIC", fazer o cadastro no site do e-SIC, fazer login e preencher o formulário de registro de pedido.

Forma de acesso 2: clicar no link "www.acessoinformacao.com.br/sistema", fazer o cadastro no site do e-SIC, fazer login e preencher o formulário de registro de pedido.

Forma de acesso 3: clicar no banner azul "www.acessoinformacao.com.br" (fim da página), clicar no link ou no banner "Faça seu pedido", fazer o cadastro no site do e-SIC, fazer login e preencher o formulário de registro de pedido.

No quesito de facilidade de acesso aos formulários do SIC, o site do SIC/MF possui uma forma de acesso a mais do que o do SIC/MS, facilitando para o usuário, além do destaque dado ao link da segunda forma de acesso, que aparece na cor azul, diferente do texto corrido, que é cinza escuro.

b) Preenchimento dos formulários do e-SIC

No que diz respeito aos formulários do e-SIC, não há distinção entre os ministérios, pois esses formulários são padronizados para todos os órgãos e entidades da administração pública federal. Entretanto, é importante ressaltar que não são muito atrativos e amigáveis, pois contêm muitos campos a preencher, o que toma tempo e pode desestimular o cidadão a prosseguir com seu pedido. Mesmo que nem todos os campos sejam obrigatórios, a visão inicial é de quatorze campos no primeiro formulário e, caso o cidadão persista em seguir adiante, mais quatro campos no segundo formulário e outros sete no terceiro formulário. Logo, o cidadão precisa passar por três formulários com vários campos para concluir sua solicitação de informação pública.

O primeiro formulário a ser preenchido é o formulário de cadastro do cidadão, o qual é dividido em dois tipos de dados: dados pessoais e dados para acesso ao site. Nos dados pessoais, há quatorze campos para preencher: nome completo, CPF, data de nascimento, sexo, escolaridade, profissão, e-mail, confirmação de e-mail, endereço, país, UF, cidade, CEP e telefone (DDD + número). Destes, quatro são obrigatórios: nome completo, e-mail e confirmação de e-mail. Os dados de login do usuário englobam três campos para preencher, todos obrigatórios: nome de usuário, senha e confirmação da senha.

O segundo é o formulário de registro de pedido de informação e contém quatro campos para preencher, todos obrigatórios: órgão superior/vinculado, forma de recebimento da resposta, resumo da solicitação e detalhamento da solicitação. No campo órgão superior/vinculado, o cidadão deve escolher um órgão dentre uma lista com mais de 300 opções; no de forma de recebimento da resposta, deve optar por: buscar a resposta

pessoalmente; receber pelo sistema, com avisos por e-mail; ou receber por correspondência física com despesas de envio para o próprio cidadão. O campo resumo da solicitação deve indicar os principais temas abordados no pedido de informação e, por fim, o campo detalhamento da solicitação deve conter a descrição detalhada do pedido de informação.

O terceiro e último formulário para concluir o pedido de informação é o formulário de confirmação de dados do solicitante, que contém sete campos já preenchidos, apenas para conferência dos dados: e-mail, telefone, país, endereço, UF, cidade e CEP.

Avalia-se, portanto, que ambos os sites e o próprio e-SIC não facilitam o pedido de informação por parte dos cidadãos, já que exigem localização de links e vários cliques e formulários até a conclusão do pedido. O acesso físico verificou-se prejudicado (BATISTA, 2010).

6.1.5 Tempo de resposta

Destaca-se também que as respostas devem obedecer ao prazo de vinte dias, prorrogável por mais dez dias. Porém, dependendo da urgência da demanda, este prazo pode ser demasiado longo e os fluxos envolvidos no recebimento e envio de pedidos de informação podem contribuir para atrasar a resposta, uma vez que envolvem vários passos e dependem de várias pessoas. Assim, o processo de comunicação multidirecional com fluxos confusos pode não atender à solicitação do cidadão e impossibilitar o acesso à informação em tempo hábil (SANZ, 2007).

6.2 SUBDIMENSÃO INTELECTUAL

A subdimensão intelectual visa avaliar a facilidade de compreensão da linguagem utilizada em documentos públicos.

6.2.1 Adequação das informações e linguagem utilizada no site para orientar e direcionar o usuário.

Observou-se que alguns termos utilizados nas duas páginas não são do vocabulário comum de uma grande parte da população brasileira, pois são termos técnicos. Na página inicial do SIC/MS há pouco texto e, portanto, poucas palavras e expressões encontradas cujo significado pode não ser claro para todo o público que acessa. Dois exemplos são: regulamentar e marco regulatório. Já no site do SIC/MF, que possui mais texto, foram encontrados termos como: sancionar, regulamentar, consolidação democrática e sítios dos órgãos fazendários. Compreende-se que a linguagem utilizada em sites governamentais deva ser formal e que os termos técnicos não são facilmente substituíveis por outros mais simples de igual significado. Logo, avaliou-se que linguagem utilizada em ambos os sites foi considerada adequada, coerente, coesa e gramaticalmente correta, embora não acessível ao público geral, conforme preconizado por Prado (2006) como uma característica da transparência. Ademais, o fato de a linguagem utilizada não ser acessível a toda a população vai de encontro à equidade no acesso a informações (MÉNDEZ, 2007; TRAVASSOS, 1997).

Além disso, os formulários de cadastro do usuário e de solicitação de informação são extensos e complexos, dificultando o atendimento à subdimensão intelectual e também prejudicando a equidade para os usuários que não compreendam não possam preencher todos os campos por diversos motivos (BATISTA, 2010; MÉNDEZ, 2007; TRAVASSOS, 1997).

6.3 SUBDIMENSÃO COMUNICACIONAL

A subdimensão comunicacional diz respeito à difusão da informação pública em função dos fluxos comunicacionais.

6.3.1 Adequação dos fluxos de recebimento e envio de demandas

No MS, o fluxo de recebimento e envio de demandas (pedidos de acesso à informação) é o seguinte:

- 1) o SIC/MS recebe a demanda do cidadão por meio do Sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (MTFC-CGU).

- 2) A equipe que trabalha no SIC realiza a triagem das demandas para identificar o assunto e área responsável pela resposta, faz o cadastro da demanda no sistema OuvidorSUS e envia, por esse sistema, para a Secretaria que julgar responsável pela resposta.
- 3) A Secretaria recebe a demanda pelo OuvidorSUS e responde pelo mesmo sistema, enviando arquivos anexos por e-mail, quando necessário, pois o sistema OuvidorSUS não tem a funcionalidade de anexar arquivos.
- 4) O SIC/MS recebe a demanda pelo OuvidorSUS, copia para o e-SIC e, finalmente, envia a resposta ao cidadão.

No MF, o fluxo segue os passos abaixo:

- 1) O SIC/MF recebe a demanda do cidadão por meio do Sistema eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) do MTFC-CGU.
- 2) A equipe do SIC/MF analisa se os pedidos contêm os requisitos previstos na Lei 12.527, em seguida avalia o conteúdo e identifica o órgão ou órgãos responsáveis pela informação. Para tramitação interna e envio à área responsável pela resposta, é utilizado o sistema de protocolo de documentos do Ministério da Fazenda, denominado Comprotdoc.
- 3) A unidade responsável recebe a demanda pelo Comprotdoc e envia a resposta por ele.
- 4) A equipe do SIC/MF recebe a resposta pelo Comprotdoc, transcreve para o e-SIC e envia ao cidadão.

O fluxo de recebimento e envio de pedidos de informação é bem semelhante em ambos os SIC: existe uma unidade central do SIC em cada ministério que recebe as demandas por meio do sistema e-SIC, faz a triagem e análise do pedido quanto aos requisitos da Lei 12.527/2011, registra o pedido de informação no sistema interno correspondente, envia à área responsável pela resposta, recebe a resposta pelo mesmo sistema interno e responde ao solicitante por meio do e-SIC. No entanto, o uso de dois sistemas parece tornar o processo confuso, pois gera uma sequência de passos até que a demanda chegue ao órgão de destino e a resposta seja enviada ao cidadão. Logo, a subdimensão comunicacional fica comprometida, podendo dificultar a produção de informações de boa qualidade (SANZ, 2007). Além disso, nem sempre o cidadão sabe de que áreas vieram as respostas às suas perguntas, o que também faz parte da transparência administrativa (RIVA, 2007).

Como foi observado, a demanda precisa ser codificada para poder ser remetida do SIC para a Secretaria/Departamento correspondente. A leitura e análise da demanda e seu posterior enquadramento na competência de uma determinada Secretaria/Departamento requer conhecimento técnico sobre os assuntos tratados por cada área do ministério.

As demandas recebidas pelo SIC são codificadas pelo próprio SIC antes de seguirem para as Secretarias e Departamentos responsáveis. Foi observado que esta codificação não obedece a um padrão estabelecido.

Além deste, existe outro conjunto de codificações que podem inibir o acesso ao SIC-MS, mostrado no quadro 5. Trata-se das razões de negativa de resposta da Secretaria/Departamento à demanda feita pelo usuário/solicitante (BRASIL, 2016b). Ao observar expressões como pedido genérico, desproporcional ou desarrazoado, o cidadão pode se sentir constrangido e isso pode inibir uma segunda tentativa de perguntar algo ao SIC. Além disso, são questões muito subjetivas, pois dependem da opinião e conhecimento de cada pessoa para classificar um pedido como genérico, desproporcional ou desarrazoado.

Quadro 5. Codificação de pedidos de informação não respondidos (maio/2012 a março/2016).

Razões da negativa de acesso			
Descrição	Quantidade	%	% de pedidos
Pedido genérico	84	32,558%	0,97%
Informação sigilosa classificada conforme a Lei 12.527/2011	73	28,295%	0,85%
Dados pessoais	50	19,380%	0,58%
Pedido incompreensível	21	8,140%	0,24%
Informação sigilosa de acordo com legislação específica	14	5,426%	0,16%
Pedido desproporcional ou desarrazoado	7	2,713%	0,08%
Pedido exige tratamento adicional de dados	5	1,938%	0,06%
Processo decisório em curso	4	1,550%	0,05%
TOTAL	258	100,000%	2,99%

Da mesma forma, a Secretaria ou Departamento também classifica a resposta enviada em uma das opções presentes na Figura 19. Neste caso, como no anterior, não foi possível perceber a existência de uma codificação para o acesso negado ou o acesso parcialmente concedido.

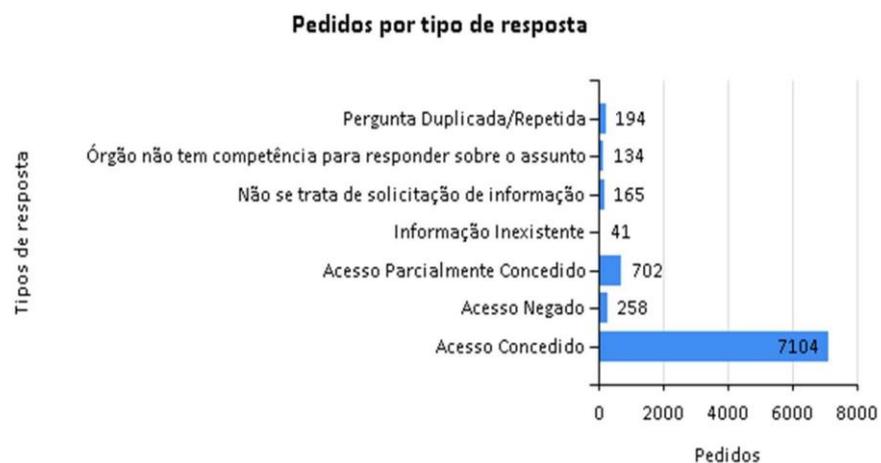


Figura 19. Codificação das respostas (maio/2012 a março/2016).

Assim, foi constatado que cada responsável em cada Secretaria/Departamento responde de uma forma, tendo em vista que não existe um padrão de resposta, então o procedimento é feito de forma subjetiva e varia de pessoa para pessoa, podendo prejudicar a qualidade do fluxo e o tempo de resposta no caso de ser enviado erroneamente para uma área não apta a responder à pergunta do cidadão (BATISTA, 2010; SANZ, 2007).

CAPÍTULO 7. CONCLUSÃO

Observou-se que o amplo escopo de atendimento por telefone e com contato direto com o atendente no MS pode ser um fator importante para um menor uso do SIC. Estima-se que tais serviços sejam preferidos pela maioria dos usuários em relação ao SIC, pois a probabilidade de a resposta ser recebida imediatamente é maior do que quando enviada pelo SIC, que tem prazo legal de até vinte dias, prorrogável por mais dez dias, totalizando em uma possível espera de até trinta dias para obter a resposta desejada.

Também se avaliou que a maior demanda do SIC/MF é provavelmente por causa da natureza do ministério e seus assuntos de trabalho do que de fato ao acesso facilitado, visto que foi constatado que o acesso à informação é frágil em ambos os ministérios.

No que diz respeito à subdimensão física do acesso à informação, o MS teve um grande percentual de negativas de resposta aos solicitantes com a justificativa de que o pedido de informação foi genérico. Portanto, o acesso à informação foi dificultado em relação ao percentual observado no MF. Porém, quanto à localização do link que direciona para a página do SIC, ambos os sites não facilitaram a identificação deste link, prejudicando o acesso à informação. Embora o link do SIC/MS seja de mais fácil localização do que o do SIC/MF, ainda assim não facilita o acesso físico do cidadão à área de pedidos de informação.

Além disso, a página do SIC/MS não contém informações suficientes sobre a Lei 12.527/2011 e nenhuma das duas páginas explica que tipo de pedidos de informação devem ser feitos pelo SIC, orientação fundamental para o cidadão que desconhece a lei. Portanto, ambos os ministérios falham no acesso à informação para o cidadão. Quanto à facilidade de acesso aos formulários de registro de pedido, o SIC/MF facilita o acesso em relação ao SIC/MS, pois contém uma forma de pedido a mais e possui links em cores destacadas.

É importante ressaltar que a quantidade de formulários e campos a serem preenchidos no e-SIC, que é padrão para todo o Poder Executivo Federal, constitui-se em um obstáculo ao acesso à informação, visto que toma tempo do usuário e não é de fácil compreensão para qualquer pessoa.

No que tange à subdimensão intelectual, considerou-se que a linguagem utilizada nos sites está adequada, pois permite a compreensão do conteúdo geral, muito embora haja termos técnicos não conhecidos por toda a população. Entretanto, o uso destes termos em sites oficiais parece inevitável diante da obrigação da administração pública de respeitar o

princípio da impessoalidade e a formalidade na escrita. Como seu uso não prejudicou a compreensão do conteúdo das páginas, considerou-se a linguagem adequada com ressalvas.

Sobre a subdimensão comunicacional, avaliou-se que os fluxos de recebimento e envio de pedidos de informações não estão adequados em ambos os ministérios, visto que o excesso de sistemas de informação pode ser um entrave à transparência e ao acesso à informação, já que a informação passa por várias pessoas e pode sofrer alterações desde a escrita original até a que será de fato enviada ao solicitante.

Assim, as subdimensões que parecem mais prejudicadas no SIC/MS e SIC/MF são a física e a comunicacional, enquanto a subdimensão intelectual parece menos prejudicada, mas não atende a todos os cidadãos que venham a utilizar o SIC. Recomenda-se que o acesso físico ao SIC nas páginas dos órgãos seja mais destacado e que os formulários de preenchimento obrigatório sejam revistos a fim de simplificá-los. Quanto aos fluxos, poderiam ser revisados de forma a diminuir ruídos na comunicação e agilizar o tempo de resposta ao usuário.

Também seria interessante o aprofundamento dessa pesquisa em termos de consultar usuários do SIC para analisar sua satisfação com os serviços públicos prestados pelos órgãos do Poder Executivo Federal.

Assim como em toda pesquisa, algumas limitações foram encontradas para este estudo, sendo a principal delas o fato de haver somente o olhar da pesquisadora para avaliar o acesso à informação pública, não contemplando outras visões a esse respeito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFÖLDI, F. *Savoir évaluer en action sociale et médico-sociale*. Paris: Dunod; 2006.
- ANGÉLICO, Fabiano. *Lei de Acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- ASSMANN, Hugo. A metamorfose do aprender na sociedade da informação. *Ci. Inf.*, v.29, n.2, p. 07-15, 2000.
- AZEVEDO, Maria Elizabeth de. Fontes governamentais de informação para/sobre o trabalho. *Transinformação*, v. 17, n. 3, 2005.
- BASTOS, A.W. *O habeas data e a proteção da privacidade individual: recuperação histórica da evolução conceitual e constitucional no Brasil*. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/15977/15541>>. Acesso em: 03 mar. 2017. 2007.
- BATISTA, Carmem Lúcia. As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. *Transinformação*, v.22, n.3, p. 225-231, 2010.
- BELLUZZO, Regina Célia Baptista. Formação contínua de professores do ensino fundamental sob a ótica do desenvolvimento da information literacy, competência indispensável ao acesso à informação e geração do conhecimento. *Transinformação*, Campinas, v. 16, n. 1, p. 17-32, 2004 .
- BERNARDES, Marciele Berger; SANTOS, Paloma Maria; ROVER, Aires José. Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 761-792, 2015.
- BORGES, Maria Alice Guimarães. A compreensão da sociedade da informação. *Ci. Inf.*, vol.29, n.3, pp. 25-32, 2000.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 11 maio. 2016. 5 out. 1988.
- BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual do Cidadão**. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Disponível em:

<<http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/site/MANUAL%20e-SIC%20-%20GUIA%20DO%20CIDADA0.pdf>>. Acesso em 12 mai. 2016. 2016a.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Relatórios estatísticos**. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Disponível em: <http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/site/relatorios_estatisticos.html>. Acesso em: 20 abr. 2016. 2016b.

BRASIL. Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm>. Acesso em: 1 maio. 2016. 16 mai. 2012a.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. Pedidos de informação. Acesso à Informação. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/>>. Acesso em: 6 mar. 2017. 2017a.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 1 maio. 2016. 18 nov. 2011.

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Institucional. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 6 mar. 2017. 2017b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório Gerencial**. Portal da Saúde. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2015/dezembro/01/relatorio-ouvidoria-2012.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2016. 2012b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório Gerencial**. Portal da Saúde. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2015/janeiro/16/relatorio-ouvidoria-2013.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2016. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Relatório Gerencial**. Portal da Saúde. Disponível em: < <http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2015/julho/20/relatorio-ouvidoria-2014.pdf> >. Acesso em 10 jun. 2016. 2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Portaria N° 8, de 25 de maio de 2007 - Regulamenta o Sistema OuvidorSUS. 25 mai. 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa.** Portal da Saúde. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/conheca-a-secretaria-sgep>>. Acesso em: 2 mai. 2016. 2016c.

BRASIL. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal.* 2 ed. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/aplicacao-lei-de-acesso-a-informacao-no-governo-federal-2ed.pdf>>. Acesso em 6 mar. 2017. 2016d.

BROUSSELLE, Astrid. CHAMPAGNE, François. CONTANDRIOPOULOS, André-Pierre. HARTZ, Zulmira. *Avaliação: conceitos e métodos.* 22 ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011.

BULGACOV, Sergio. Estudos comparativo e de caso de organizações de estratégias. *Organ. Soc.*, Salvador, v. 5, n. 11, p. 53-76, 1998.

CAVALCANTI, Joyce Mariella Medeiros; DAMASCENO, Larissa Mayara da Silva; SOUZA NETO, Manoel Veras de. Observância da lei de acesso à informação pelas autarquias federais do Brasil. *Perspect. ciênc. inf.*, Belo Horizonte, v. 18, n. 4, p. 112-126, 2013.

CONTANDRIOPOULOS, André-Pierre *et. al.* *Saber preparar uma pesquisa.* São Paulo: Hucitec. 1994.

CORDEIRO, Antonio *et. al.* Governo eletrônico e redes sociais: informação, participação e interação. *RECIIS*, v. 6, n. 2, 29, 2012.

CRUZ, M. M. Avaliação de Políticas e Programas de saúde: contribuições para o debate. In MATTOS, R.A.; BAPTISTA, T.W.F. (Org). *Caminhos para análise das políticas de saúde*, 1.ed.– Porto Alegre: Rede UNIDA, p.285-317, 2015.

FACHIN, Juliana. *Acesso à Informação Pública nos Arquivos Públicos Estaduais.* Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

FERREIRA, Rubens da Silva. A Sociedade da Informação como sociedade de disciplina, vigilância e controle. *Inf. cult. soc.*, n.31, pp. 109-120, 2014.

- FRANCO, Izabel da Mota. *Repositórios Digitais Institucionais: um viés pela lei de acesso à informação*. Dissertação (Mestrado em Ciência, Tecnologia e Sociedade). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2015.
- FREIRE, Isa Maria. Acesso à informação e identidade cultural: entre o global e o local. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 35, n. 2, p. 58-67, 2006.
- GAMA, Janyluce Rezende; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e acesso à informação: um estudo da demanda por informações contábeis nas universidades federais brasileiras. *Transinformação*, Campinas, v. 28, n. 1, p. 47-58, 2016.
- GIRAUD, Olivier. Comparação dos casos mais contrastantes: método pioneiro central na era da globalização. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 22, p. 54-74, 2009.
- GOMES, Marcos Aurélio e DUMONT, Lígia Maria Moreira. Possíveis relações entre o uso de fontes de informação e a competência em informação. *Transinformação*, vol.27, n.2, pp. 133-143, 2015.
- HARTT, Valeria; GUIMARÃES, Maria Cristina Soares. Acesso à informação, equidade em saúde e conhecimento leigo na atenção oncológica. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*, v. 7, n. 3, 2013.
- JORGE, Vanessa de Arruda e ALBAGLI, Sarita. Papel da informação na área da qualidade: do fordismo ao capitalismo cognitivo. *Transinformação*, vol.27, n.3, pp. 245-253, 2015.
- LARA, Marilda Lopes Ginez De; CAMARGO, Joice Claudia C.; ROCHA, Silvia Gagliardi. Informação estatística e cidadania. *São Paulo em Perspectiva*, v. 16, n. 3, p. 86-91, 2002.
- LAZARTE, Leonardo. Ecologia cognitiva na sociedade da informação. *Ci. Inf.*, vol. 29, n.2, pp. 43-51, 2000.
- LIMBERGER, T. Transparência administrativa e novas tecnologias: o dever de publicidade, o direito de ser informado e o princípio democrático. *Revista de Direito Administrativo*, n.245, p.248-263, 2007.
- LINHARES NETO, Damásio Alves. *Lei de Acesso à Informação no Brasil: possibilidades e limites na garantia do direito à autonomia do cidadão como necessidade básica*. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Política Social). Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

- MARTÍNEZ, Adriana González; RAMÍREZ, David D. Bañuelos. Comunicação em saúde: um campo em construção no México e na América Latina. A contagem e avaliação dos produtos finais recentes. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*, v. 6, n. 4, 2013.
- MENCARINI, Fabrizio. *Transparência nos bancos públicos brasileiros: um estudo sobre a implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo/SP, 2015.
- MENDEL, T. *Liberdade de Informação: um estudo de direito comparado*. 2 ed. Brasília: UNESCO, 2009.
- MÉNDEZ, José B. J. Acceso a la información y equidad en salud. *Rev Cub Salud Publica*, v. 33, n. 3, 2007.
- MILES, Matthew B.; HUBERMAN, A. Michael; *Qualitative data analysis*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc. 1994.
- MIRANDA, Antonio. Sociedade da informação: globalização, identidade cultural e conteúdos. *Ci. Inf.*, vol. 29, n.2, pp. 78-88, 2000.
- OPEN SOCIETY INSTITUTE-ASSISTANCE FOUNDATION. *Joint Regional Report on Access to Public Finance Information*. Azerbaijan. Disponível em: <http://www.right2info.org/resources/publications/publications/Report%20on%20AP%20Finance%20Info.pdf>. Acesso em 21 fev. 2017. 2009.
- PELLEGRINI FILHO, Alberto. Inequidades de acceso a la información e inequidades en salud. *Rev Panam Salud Publica*, Washington , v. 11, n. 5-6, p. 409-412, 2002.
- PERALTA, Patrícia Pereira; SILVA, Elizabeth Ferreira da; TERUYA, Dirceu Yoshikazu. Busca de consenso entre o direito do autor e o acesso à informação pelo público na rede de computadores: uma ótica dos tratados relativos ao direito autoral. *Perspect. ciênc. inf.*, Belo Horizonte , v. 16, n. 3, p. 116-130, 2011 .
- PEREIRA, Fernando do Amaral. *"Velhas" ferramentas e "novos" arranjos para a universalização do acesso à informação*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2009.

- PRADO, Otávio. Agências reguladoras e transparência: a disponibilização de informações pela Aneel. *Rev. Adm. Pública*. Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 631-646, 2006.
- REIS, Lígia Maria de Sousa Lopes. *A lei brasileira de acesso à informação e a construção da cultura de transparência no Brasil: os desafios para a implementação da norma e o agir comunicativo no enfrentamento da opacidade estatal*. Dissertação (Mestrado em Comunicação), Universidade de Brasília, Faculdade de Comunicação, Brasília, 2014.
- RESENDE, Walisson da Costa. *A lei de acesso à informação em portais de transparência governamentais brasileiros* [manuscrito]. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação, Belo Horizonte/MG, 2014.
- RIVA, M. S. D.F. Un derecho fundamental a acceder a la información pública. In: SEMINARIO INTERNACIONAL COMPLUTENSE, 2007, Madrid. *Anais...* Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2007. p.7-41.
- RODRIGUES, Karina Furtado. *Relações civis-militares e as leis de acesso a informação na América Latina e no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Administração) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Rio de Janeiro, 2013.
- SALES, Ramiro G. *O Direito de Acesso à Informação Pública Administrativa*. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2013.
- SANT'ANNA, David Zorkot. *A Lei de acesso à informação e Accountability social à luz da democracia participativa*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Universidade Federal de Lavras, Lavras/MG, 2015.
- SANZ, C. C. Derecho de acceso a la información y transparencia: herramientas necesarias para la democracia en una sociedad abierta. In: SEMINARIO INTERNACIONAL COMPLUTENSE, 2007, Madrid. *Anais...* Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2007. p.55-67.
- SCOLFORO, Roberta Ferrazo. *Lei de Acesso à Informação e governança pública no município de Lavras: fatores favoráveis e limitantes*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Universidade Federal de Lavras, Lavras/MG, 2013.

- SENATE. *Report n. 1219, 88th Congress, 2nd Session*, s.l. Disponível em: <[http://nsarchive.gwu.edu/nsa/foialeghistory/S.%20Rep.%20No.%2088-1219%20\(1966%20Source%20Book\).pdf](http://nsarchive.gwu.edu/nsa/foialeghistory/S.%20Rep.%20No.%2088-1219%20(1966%20Source%20Book).pdf)>. Acesso em 28 mar. 2016. 1964.
- SILVA, Pedro Manoel da. *Análise do acesso e da transparência da informação pública nas Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Artes e Comunicação. Ciência da Informação, Recife, 2014.
- TARAPANOFF, Kira; de e; CORMIER. Sociedade da informação e inteligência em unidades de informação. *Ci. Inf.*, vol.29, n.3, pp. 91-100, 2000.
- THE REPORTERS COMMITTEE FOR FREEDOM OF THE PRESS. *Federal Open Government Guide*. 10^a Ed. Arlington, Disponível em: <<http://www.rcfp.org/rcfp/orders/docs/HOW2FOI.pdf>>. Acesso em 28 mar. 2016. 2009.
- THEIS, Ivo Marcos. A Sociedade do Conhecimento realmente existente na perspectiva do desenvolvimento desigual. *urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana*, vol.5, n.1, pp. 133-148, 2013.
- TRAVASSOS, Claudia. Equidade e o Sistema Único de Saúde: uma contribuição para debate. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 325-330, 1997.
- VENTURA, Miriam. Lei de acesso à informação, privacidade e a pesquisa em saúde. *Cad Saude Publica*, v. 29, n. 4, p. 636–638, 2013.
- WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *Ci. Inf.*, vol.29, n.2, pp. 71-77, 2000.
- YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- ZIELINSKI, Dioleno Zella. *Controle social da administração pública: a lei de acesso à informação na perspectiva da dimensão da accountability societal*. Curitiba, 2015. 128 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2015.

APÊNDICE - SUMÁRIO EXECUTIVO

1. OBJETIVO

O objetivo deste trabalho foi avaliar o site do SIC no âmbito do Ministério da Saúde em comparação ao site do SIC do Ministério da Fazenda e analisar as possíveis razões que o classificam em quarto lugar entre os ministérios mais demandados.

2. JUSTIFICATIVA E SITUAÇÃO PROBLEMA

Avaliou-se o componente eletrônico do SIC/MS em razão de ser este o principal meio de recebimento e envio de respostas dos e para os usuários do serviço. A escolha da comparação do SIC/MS com o SIC/MF deveu-se à grande diferença na quantidade de pedidos de informação recebidos pelos dois órgãos: entre maio de 2012 e março de 2016 foram recebidos 8.627 pedidos no MS, contra 20.999 no MF.

3. PERGUNTAS AVALIATIVAS

- Como se caracteriza o acesso à informação ao cidadão em órgãos do setor público federal considerando dois casos contrastantes: o Ministério da Saúde e o Ministério da Fazenda?
- Que aspectos estariam implicados na diferença de demandas recebidas pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do Ministério da Saúde e do Ministério da Fazenda?

4. METODOLOGIA

Foi realizada uma avaliação do SIC/MS em comparação ao SIC/MF, utilizando-se uma abordagem formativa. A estratégia de pesquisa foi um estudo de casos contrastantes com um único nível de análise e as técnicas de coleta de dados foram as de análise documental (documentos e registros em arquivos) e pesquisa bibliográfica.

Nesta avaliação tomou-se como principal dimensão de julgamento do SIC/MS e SIC/MF o acesso à informação e suas subdimensões física, intelectual e comunicacional.

5. RESULTADOS

Os resultados indicam que o acesso à informação não está sendo amplamente facilitado pelos órgãos do estudo, havendo vários problemas relacionados às subdimensões analisadas. Na subdimensão física foram encontradas barreiras ao acesso físico à informação, tais como: grande percentual de negativas de resposta aos solicitantes com a justificativa de que o pedido de informação foi genérico no SIC/MS; ambos os sites (MS e MF) não facilitaram a identificação do link que direciona para a página do SIC; falta de informações sobre a Lei 12.527/2011 e sobre os tipos de pedidos de informação a serem feitos por meio do SIC; e formulários do e-SIC muito longos e complexos. No que diz respeito à subdimensão intelectual, considerou-se que a linguagem utilizada nos sites está adequada com ressalvas, pois não é acessível a um cidadão comum. Na subdimensão comunicacional, observaram-se problemas de excesso de sistemas de informação como entrave à transparência e fluxos confusos.

6. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

As subdimensões que parecem mais prejudicadas no SIC/MS e SIC/MF são a física e a comunicacional, enquanto a subdimensão intelectual parece menos prejudicada, mas não atende a todos os cidadãos que venham a utilizar o SIC. Recomenda-se que o acesso físico ao SIC nas páginas dos órgãos seja mais destacado e que os formulários de preenchimento obrigatório sejam revistos a fim de simplificá-los. Quanto aos fluxos, poderiam ser revistos de forma a diminuir ruídos na comunicação e agilizar o tempo de resposta ao usuário.